

Infrastruktura rozwoju...



prof. Jacek Brdulak
Przewodniczący
Rady Programowej

Otoczająca nas rzeczywistość społeczna i gospodarcza komplikuje się. Globalny kryzys finansowy i postępujące za nim spadki aktywności gospodarczej w coraz większej liczbie państw stawiają przed nami niezwykle poważne wyzwania. Czy pozostaje jedynie opuszczenie rąk i przyglądanie się zachodzącym zmianom? Na szczęście - nie! Polska gospodarka wykazuje się pewną odpornością na światowe turbulencje i jeżeli nawet tempo wzrostu produktu krajowego brutto ulegnie zauważalnemu spowolnieniu, to jeszcze ciągle będziemy w porównaniu z krajami starej Unii Europejskiej w komfortowym położeniu. Należy wykorzystać obecnie wszelkie szanse rozwojowe, zgodnie z obowiązującą zasadą ekonomiczną, że w czasach trudnych i niepewnych tworzy się założenia strategii rozwojowej, po to by je realizować i spieniężać w okresie prosperity.

Szanse rozwojowe Podlasia Południowego i północnej Lubelszczyzny są zidentyfikowane. Doskonale położenie geopolityczne prawie w samym środku Europy, na styku przestrzeni społeczno-gospodarczej Unii Europejskiej i przestrzeni euroazjatyckiej. Infrastruktura graniczna wraz z infrastrukturą kolejową różną dla Europy i państw WNP. Wzmacniająca się sieć drogowa, chociaż tu brak dróg wysokiej jakości i mostów stanowi ciągle istotne utrudnienie współpracy gospodarczej. Duże lotnisko w Białej Podlaskiej, a raczej to co po nim pozostało. Świetnie zlokalizowane w ważnym, międzynarodowym korytarzu transportowym tereny pod rozbudowę centrum logistycznego o ponadregionalnym znaczeniu.

Wykorzystanie tych atutów wymaga działań w dwóch skalach, na dwóch płaszczyznach aktywności. Pierwszą jest spojrzenie makro, które powinno stać się optyką, sposobem myślenia i filozofią działania wszystkich zainteresowanych rozwojem regionu. Zgodnie z nim centralny obszar wschodnich województw nadgranicznych Polski może stać się ważnym regionem rozwoju infrastrukturalnego. Niedopuszczalne i antyeuropejskie są wszelkie pomysły kończenia autostrad w Warszawie lub Siedlcach, rezygnacji z budowy kolejnych mostów na Bugu lub „kawałkowanie” eksploatacyjne linii kolejowych przez różne, konkurujące ze sobą przedsiębiorstwa.

Region musi znaleźć swoje miejsce w polityce zagranicznej rządu, zgodnie z którą kształtowanie poprawnych, sprzyjających transgranicznej współpracy gospodarczej warunków jest absolutnym priorytetem. Znajdowanie sobie wrogów za wschodnią granicą w celu integracji społeczeństwa wokół własnych, wewnętrznych celów jest niewybaczalnym błędem, zaprzeczającym zasadom współżycia społecznego w globalizującym się świecie. Bez polityki współpracy nigdy nie znajdziemy poważnych inwestorów dla naszych obszarów nadgranicznych, a przywrócenie białskiego lotniska bez możliwości obsługi ruchu prawie półmilionowego Brześcia będzie bardzo trudne do ekonomicznego uzasadnienia.

Druga sfera aktywności to działania w skali lokalnej, mikro. Nie mniej ważne, niż te z zakresu polityki infrastrukturalnej i gospodarczej państwa. Region powinien mieć wykwalifikowane, zawodowo użyteczne kadry. Rzetelnie wyszkoleni pracownicy, oczywiście w zawodach poszukiwanych przez nadgranicznych pracodawców, nie będą musieli emigrować za granicę, ani do dużych miast. Znajdą pracę na przykład w upowszechniających się w świecie sieciowych przedsiębiorstwach - także spedycyjno-logistycznych. Dostęp do internetu oraz rozwijanie internetowych mediów (prasowych, telewizyjnych, kulturalnych) stworzy niedługo „nowe” społeczeństwo. Świetnie ze sobą skomunikowane, bez względu na miejsce zamieszkania, kreatywne, szanujące i kultywujące wartości lokalne, nie ginące w anonimowości wielkich metropolii. Takie społeczności lokalne przyciągają, są katalizatorem zmian jakościowych, chce się w nich po prostu żyć. Myślę, że pierwsze zarodki tego typu aktywności pojawiają się także na Podlasiu Południowym. Należy robić wszystko, by nie okazały się tylko jednorazowym eksperymentem. Od tego będzie zależeć przyszłość nas wszystkich i przede wszystkim - młodych pokoleń.

W numerze:

Waldemar Czernicki

Unia Celna we Wspólnotach Europejskich – 40 rocznica str. 3

Nawiązując do jubileuszu autor definiuje istotę unii celnej. Ukazuje jej historyczne przemiany. Pokazuje korzyści dla państw tworzących strefę wolnego handlu, które decydują się na unię celną.

Tadeusz Kucharuk

Droga do członkostwa w Unii Europejskiej. Kalendarium str. 5

Chronologia wydarzeń w dziejach najważniejszej w historii Europy integracji państw. Od sformułowania idei w roku 1950 do 1 maja 2004 r., kiedy członkiem wspólnoty zostaje też Polska.

Andrzej Halicki

Instytucja Upoważnionego Podmiotu Gospodarczego (AEO) w prawie celnym str. 8

Budowanie zaufania pomiędzy podmiotami gospodarczymi zajmującymi się wymianą gospodarczą z zagranicą, a organami celnymi, przynosi korzyści dla obu stron. Tekst o tym, dlaczego warto uzyskać status AEO.

Jacek Brdulak

Uwarunkowania tworzenia specjalnych stref ekonomicznych str. 11

Kiedy Polska przystępowała do Unii Europejskiej, tzw. czynniki oficjalne lansowały dogmat, że wspólnota nie toleruje już specjalnych stref ekonomicznych, ani wolnych obszarów celnych. Dlatego m.in. padły starania o utworzenie SSE w byłym województwie białkopodlaskim.

Wiesław Czyżowicz

Kodeksowe elementy kalkulacyjne w teorii i praktyce celnej Unii Europejskiej str. 12

Recenzja książki Janusza Radzewicza – „Kodeks celny. Elementy kalkulacyjne”.

Roman Zdybel

Wspólnotowy kodeks celny na zewnętrznych granicach Unii. Próba oceny skuteczności stosowania rozporządzeń i dyrektyw implementowanego prawa do systemu wewnętrznego państwa (cz. 3/3) str. 15

Ostatnia część tryptyku o patologiach wynikających z niejasnej interpretacji Wspólnotowego Kodeksu Celnego przez funkcjonariuszy celnych w toku odpraw towarów i zabezpieczenia wpływów należności celnych do budżetu Unii na zewnętrznych granicach Wspólnoty. Autor podnosi problem implementacji prawa wspólnotowego do porządku krajowego i merytorycznego przygotowania służb do realizacji nowych zadań. Wiele uwagi poświęca potrzebie zmiany mentalności przełożonych celników, po akcesji Polski do Unii Europejskiej.

Bartosz Zakrzewski

Sieć drogowa północnej Lubelszczyzny str. 21

Patrząc na mapę Europy, łatwo skonstatować, że północna Lubelszczyzna jest obszarem, na którym krzyżują się ważne kontynentalne szlaki transportowe. Czy są to jednak drogi do użycia? Autor analizuje problemy i przedstawia perspektywy rozwoju dróg i autostrad na środkowym polskim pograniczu wschodnim.

Rada programowa

prof. dr hab. Jacek Brdulak – przewodniczący
prof. dr hab. Wiesław Czyżowicz

mgr Waldemar Czernicki
mgr Andrzej Halicki
mgr Sławomir Kostjan

dr inż. Jerzy Małkowski
ks. dr Tomasz Zadrozny

Redaguje zespół:

Anita Wąpa - sekretarz redakcji
Tadeusz Kucharuk
Jerzy Trudzik – redaktor naczelny

Opracowanie graficzne, skład i druk:
MARGRAF Marek Krekora, 0504 295 795, mar_graf@o2.pl

Teksty recenzowane

Materiałów nie zamówionych redakcja nie zwraca. Redakcja zastrzega sobie prawo do adiustacji, zmiany tytułów, dokonywania skrótów i dodawania śródtytułów.

Wydawca:

Podlaska Agencja Consultingowa Rectus-WOC Sp. z o.o.
ul. Warszawska 14,
21-500 Biała Podlaska,
tel./fax 083-343-14-60
www.rectus.edu.pl;
kwartalnik@rectus.edu.pl



UNIA CELNA we Wspólnotach Europejskich - 40 rocznica

| Waldemar Czernicki

W chwili obecnej Unię Europejską tworzy 27 państw członkowskich, które zachowują swoją suwerenność i są pełnoprawnymi podmiotami prawa międzynarodowego. Państwa te, decydując się na członkostwo w Unii Europejskiej, dobrowolnie przekazały część swoich kompetencji ponadnarodowym, wspólnym organom.

Unia celna zawiązywana jest pomiędzy państwami tworzącymi strefę wolnego handlu. Z tego też względu obejmuje ona zniesienie barier celnych na przepływ towarów między państwami członkowskimi oraz utrzymuje bariery w przepływie kapitału i siły roboczej wewnątrz tej unii celnej. Wynikiem postępu integracyjnego jest wprowadzenie wspólnej polityki celnej realizowanej wobec państw trzecich. Unia celna sprzyja rozwojowi handlu wzajemnego państw członkowskich i ogranicza rozwój handlu z krajami spoza tego ugrupowania. Unia celna to ugrupowanie integracyjne co najmniej dwóch państw, które polega na:

- całkowitym zniesieniu cel i innych barier w obrotach handlowych (np. ograniczeń ilościowych oraz innych opłat i środków o skutku równoważnym) pomiędzy państwami unii celnej;
- ustanowieniu przez te państwa wspólnej, dla wszystkich państw unii celnej, taryfy celnej;
- prowadzeniu wspólnej polityki handlowej wobec krajów trzecich.

Unia celna we Wspólnotach Europejskich została wprowadzona 1 lipca 1968 r. przez państwa członkowskie byłej Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG) na podstawie postanowień Traktatu Rzymskiego. Powstała ona na bazie czterech systemów celnych obowiązujących w sześciu państwach, które były pierwszymi członkami Wspólnot, tj. systemu Beneluksu (Belgia, Holandia i Luksemburg) oraz Francji, Niemiec i Włoch. Jest ona fundamentem Unii Europejskiej i podstawowym elementem funkcjonowania jednolitego rynku wewnątrz-

nego, który obejmuje obecnie **obszar 27 państw członkowskich** bez granic wewnętrznych. Zadaniem unii celnej jest zapewnienie swobodnego przepływu towarów wewnątrz Wspólnoty Europejskiej poprzez usunięcie wszelkich przeszkód faktycznych i prawnych, które mogłyby taką swobodę naruszyć.

W ramach unii celnej administracje/służby celne państw członkowskich:

- zapewniają bezpieczeństwo i ochronę mieszkańcom państw członkowskich Wspólnoty;
- chronią finansowe interesy Wspólnoty oraz jej państw członkowskich;
- chronią Wspólnotę przed nieuczciwym i nielegalnym handlem;
- zwiększają konkurencyjność europejskich przedsiębiorstw stosując nowoczesne metody pracy.

Unia celna oznacza zniesienie barier w przepływie towarów i ustanowienie wspólnej zewnętrznej taryfy celnej wobec towarów przywożonych z krajów trzecich. Trzecią formą integracji jest unia gospodarcza, co oznacza że jej uczestnicy zmierzają do zharmonizowania swoich działań w sferze polityki gospodarczej.

Strefa wolnego handlu to najprostszą formą ugrupowania krajów, które znoszą cła i ograniczenia ilościowe importu w handlu pomiędzy sobą. Kraje te jednocześnie pozostawiają narodowe taryfy celne wobec towarów pochodzących z krajów trzecich i prowadzą z nimi własną niezależną politykę. Ugrupowanie to opiera się także na utrzymaniu ograniczeń w przepływie czynników produkcji między państwami członkowskimi. Strefa wolnego handlu jest podstawą organizacji takich ugrupowań jak Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu (EFTA), do którego należą obecnie cztery kraje.

Najczęściej celem istniejących aktualnie stref wolnego handlu jest zniesienie barier w obrocie artykułami przemysłowymi. Kraje tworzące strefę wolnego handlu nie tworzą wspólnej zewnętrznej taryfy celnej impor-

towej, ale zachowują własne narodowe taryfy celne importowe. Te narodowe taryfy celne importowe zazwyczaj różnią się między sobą w zakresie stawek celnych na towary przywożone na terytorium danego kraju, przez co istnieje niebezpieczeństwo przenikania towarów z krajów trzecich do tych państw członkowskich strefy wolnego handlu, które stosują wysokie stawki celne i inne bariery handlowe poprzez państwa członkowskie stosujące niskie stawki celne i brak, bądź mniejsze ograniczenia pozataryfowe przy przywozie tych towarów¹.

Aby ograniczyć dotkliwe skutki takich praktyk ustanawiana jest zwykle klauzula dokumentowania pochodzenia towaru. Utworzenie strefy wolnego handlu, w przeciwieństwie do unii celnej nie pociąga za sobą określenia wspólnej zewnętrznej (na towary pochodzące z pozostałych krajów) taryfy celnej importowej. Strefa wolnego handlu wymaga więc utrzymania kontroli celnej na granicach krajów tworzących strefę w celu sprawdzenia statusu celnego towarów².

Bariery pozataryfowe stanowią przeszkody w wymianie handlowej wynikającej nie z nałożenia taryf celnych, podatków czy ograniczeń ilościowych (kontyngentów), ale z różnych specyfikacji produktów, dyskryminującej polityki zamówień publicznych, restrykcyjnej kalkulacji cen lub umów dystrybucyjnych, trudności z rejestracją patentów i ochroną praw autorskich, dużej rozbieżności w strukturze podatków itd.

Korzyści wynikające z integracji państw można podzielić na³:

- korzyści statyczne,
- korzyści dynamiczne,
- mobilność czynników produkcji i korzyści skali

Korzyści statyczne odnoszą się

¹ Marszałek A., *Integracja Europejska*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2004, s. 131 - 137

² Doliwa-Klepacki Z., *Integracja Europejska (po zakończeniu negocjacji Polski z UE)*, Wydawca Temida 2, Wyższa Szkoła Biznesu i Przedsiębiorczości w Ostrowcu Świętokrzyskim, Białystok 2003, s. 41 - 42

do pierwszych etapów integracji, wykorzystujących głównie korzyści powstające w wyniku liberalizacji handlu. Podstawą jest teoria unii celnej, określana często jako statyczna teoria integracji, zgodnie z którą utworzenie unii celnej zawsze prowadzi do powstania dwóch efektów:

- kreacji i
- przesunięcia.

Efekt kreacji (skutki zwiększenia obrotów wewnątrz obszaru unii celnej) jest jednoznacznie korzystny dla państw członkowskich unii, natomiast dla krajów poza nią efekt nie jest oczywisty. Efekty te działają w przeciwnych kierunkach, częściowo znoszą się nawzajem i wobec tego skutek końcowy nie musi być dla krajów tworzących unię celną jednoznacznie korzystny. Niebezpieczeństwo strat, a więc przewagi efektu przesunięcia nad efektem kreacji, występuje szczególnie wtedy, gdy unię celną utworzą kraje słabo rozwinięte gospodarczo, o małych nieefektywnych rynkach i wysokich kosztach produkcji w stosunku do otoczenia, czyli krajów pozostających poza unię celną. Wtedy efekt kreacji może być niewielki, a efekt przesunięcia znaczny. Niekorzystne może być jednak także utworzenie unii celnej przez kraje duże i silne gospodarczo, ponieważ efekt przesunięcia może wpłynąć tak silnie negatywnie na kraje pozostające poza unię poprzez obniżenie ich dobrobytu, że w dłuższym okresie ograniczy to także możliwości rozwojowe krajów tworzących unię celną.

Zgodnie z tradycyjną teorią międzynarodowej wymiany towarowej, wzrost handlu jest zawsze korzystny. Podstawą teorii międzynarodowej wymiany towarowej wyjaśniającą korzyści płynące z handlu zagranicznego jest zasada korzyści komparatywnych. Pokazuje ona, że nawet w przypadku kiedy jeden kraj ma absolutną przewagę w produkcji wszystkich towarów, tzn. kiedy wszystkie towary produkuje taniej od innego kraju (krajów), to handel z tymi krajami powinien być korzystny dla wszystkich. Dzieje się tak dlatego, że tylko handel w wymianie międzynarodowej umożliwi korzystną specjalizację i koncentrację, a więc także lepsze wykorzystanie istniejących zasobów (czynników produkcji).

Korzyści dynamiczne – korzyści z międzynarodowej wymiany to-

warowej jeszcze wzrosną, jeżeli uwzględnimy występowanie korzyści ze skali produkcji, które występują wtedy, gdy wraz ze wzrostem rozmiarów produkcji maleje koszt przeciętny (koszt całkowity podzielony przez ilość, czyli koszt jednostkowy całej produkcji). Oznacza to, że maleje koszt wytworzenia każdej dodatkowej jednostki produktu. To powoduje wzmocnienie efektu kreacji handlu – specjalizacja na dużym rynku zbytu uruchamia dodatkowo korzyści ze skali.

Mobilność czynników produkcji i korzyści skali – utworzenie unii celnej oznacza stworzenie możliwości nie tylko wzrostu rozmiarów międzynarodowej wymiany towarowej, ale także osiągnięcia korzyści skali produkcji. Nie wszyscy przedsiębiorcy działający na rynku będą w stanie wykorzystać tego typu korzyści w jednakowym stopniu. Przedsiębiorcy, którzy zrobią to szybciej, będą wypychać z rynku przedsiębiorców mniejszych, którzy w tych warunkach okażą się mniej mobilni. Dochodzi na pewno do większej koncentracji produkcji, alokacji czynników produkcji na rzecz przedsiębiorstw dużych, bardziej efektywnych ekonomicznie. Bez unii celnej znaczna część przedsiębiorstw mniej efektywnych byłaby chroniona cłami lub innymi instrumentami ograniczającymi import (barierami fizycznymi, fiskalnymi lub technicznymi). Taka ochrona tworzy z jednej strony warunki dla rozwoju chronionych przedsiębiorstw, a z drugiej ułatwia powstanie struktur monopolistycznych (ponieważ ogranicza konkurencję). Mobilność czynników produkcji wewnątrz kraju jest koniecznym warunkiem specjalizacji, a więc i osiągnięcia korzyści z międzynarodowej wymiany towarowej.

Ustanowienie 1 lipca 1968 r.

przez państwa członkowskie byłej Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG) unii celnej w rzeczywistości zniosło taryfy celne, podatki i kontyngenty nakładane na handel wewnętrzny Wspólnot Europejskich, a potrzeba zniesienia barier pozataryfowych była głównym celem Jednolitego Rynku utworzonym w 1992 roku. Bariery pozataryfowe dostarczają wielu sposobów uciekania się do ukrytego protekcjonizmu i ich zniesienie stanowiło także priorytet innych organizacji zajmujących się wolnym handlem, takich jak Układ Ogólny w sprawie Taryf Celnych i Handlu (GATT) i następcą prawnym tj. Światowa Organizacja Handlu (WTO).

Traktat o Unii Europejskiej zobowiązuje państwa członkowskie do takiego skoordynowania ich stosunków z krajami trzecimi, aby z upływem okresu przejściowego zostały stworzone warunki niezbędne do wprowadzenia w życie wspólnej polityki w dziedzinie handlu z tymi krajami, która winna się opierać na jednolitych zasadach, w szczególności w zakresie:

- zmian cel,
- zawierania układów w sprawach celnych i handlowych,
- polityki wywozowej (eksportowej) środków mających na celu ochronę handlu, w tym środki podejmowane w przypadku dumpingu i subwencji⁴.



Waldemar Czernicki

jest specjalistą w zakresie zagadnień celnych oraz praktyki celnej. Autor wielu obowiązujących regulacji celnych oraz wieloletni wykładowca w szkołach wyższych i podyplomacyjnych w zakresie zagadnień celnych.

BIBLIOGRAFIA :

1. Bainbridge T., Teasdale A., *Leksykon Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Platan, Kraków 1998.
2. Doliwa-Klepacki Z., *Integracja Europejska (po zakończeniu negocjacji Polski z UE)*, Wyd. Temida 2, Wyższa Szkoła Biznesu i Przedsiębiorczości w Ostrowcu Świętokrzyskim, Białystok 2003.
3. Marszałek A., *Integracja Europejska*, PWE, Warszawa 2004.
4. Milczarek D., Nowak A., *Integracja Europejska - Wybrane problemy*, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Podręczniki i Skrypty, Warszawa 2003.

³ Milczarek D., Nowak A., *Integracja Europejska, Wybrane problemy*, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Podręczniki i Skrypty, Warszawa 2003, s. 237 - 259

⁴ Bainbridge T., Teasdale A., *Leksykon Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Platan, Kraków 1998, s. 20 - 21

Droga Polski do członkostwa w Unii Europejskiej

Kalendarium

| Tadeusz Kucharuk

1 lipca 2008 roku minęło 40 lat od powołania Europejskiej Unii Celnej. Ten jubileusz jest pretekstem do pokazania drogi jaką przebył nasz kraj do momentu uzyskania członkostwa w Unii Europejskiej na tle wydarzeń integracyjnych w Europie.

ROK 1950

9 maja

Robert Schuman (min spraw zagranicznych. Francji).

„Idea” – zaprezentowana publicznie.

Traktat Paryski

18 kwietnia 1951 podpisany w Paryżu.

23 lipca 1952 (wszedł w życie)

powołano

Europejską Wspólnotę Węgla i Stali

ROK 1957

25 marca

Traktaty Rzymskie (Rzym -Kapitol), (wszły w życie 1.01.1958).

Państwa uczestniczące: Francja, Republika Federalna Niemiec (NRF), Włochy, Belgia, Holandia, Luksemburg.

Traktaty ustanawiające:

Europejską Wspólnotę Gospodarczą (obecnie: Wspólnota Europejska)

Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (Euratom)

Artykuł 1.

Niniejszym Traktatem Wysokie Umawiające się Strony ustanawiają między sobą Europejską Wspólnotę Gospodarczą.

Artykuł 2.

Zadaniem Wspólnoty jest popieranie – przez utworzenie wspólnego rynku oraz stopniowe ujednoczenie polityki gospodarczej Państw Członkowskich – harmonijnego rozwoju działalności gospodarczej na terenie całej Wspólnoty, stałego i równomiernego rozwoju, umacniania stabilności, szybszego podnoszenia poziomu życia i ściślejszych sto-

sunków między Państwami należącymi do Wspólnoty.

Artykuł 3.

Dla osiągnięcia celów wymienionych w artykule 2, na warunkach określonych w niniejszym Traktacie i zgodnie z przewidzianymi w nim terminarzem, działalność Wspólnoty obejmuje:

a) **znoszenie między Państwami Członkowskimi, ceł i ograniczeń ilościowych w przywozie i wywozie towarów jak i również wszelkich innych środków wywierających podobny skutek,**

b) ustanowienie wspólnej taryfy celnej i wspólnej polityki handlowej wobec Państw trzecich,

c) usuwanie przeszkód między Państwami Członkowskimi w swobodnym przepływie osób, usług i kapitału,

d) przyjęcie wspólnej polityki w dziedzinie rolnictwa,

e) **przyjęcie wspólnej polityki w dziedzinie transportu.**

Unia Celna

Istnieje od 1.07.1968.

31.12.1969 – ostateczna likwidacja opłat zakłócających swobodny przepływ towarów

1968 – Wspólna Taryfa Celna (cła + nomenklatura celna)

1988 – Wprowadzenie dokumentacji - SAD

1988 – Uproszczenie tranzytu

1992 – Wspólnotowy Kodeks Celny

ROK 1988

Wrzesień Nawiazanie stosunków dyplomatycznych między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Europejską Wspólnotą Gospodarczą.

ROK 1989

Czerwiec Decyzja państw Grupy G-7 (najbardziej uprzemysłowione Państwa świata) o przyznaniu Polsce i Węgrom pomocy gospodarczej i uruchomieniu Programu PHARE (*Poland-Hungary Assistance to Restructuring of their Economies*). Koordynacja Pomocy powierzona została Komisji Wspólnot Europejskich.

Lipiec Utworzenie Misji Rzeczypospolitej Polskiej przy Wspólnotach Europejskich w Brukseli. Pierwszym ambasadorem RP akredytowanym przy Wspólnotach zostaje Jan Kułakowski.

19 września Podpisanie umowy między Polską a Europejską Wspólnotą Gospodarczą w sprawie handlu oraz współpracy handlowej i gospodarczej (podpisanie umowy zakończyło okres bezumowny w stosunkach między stronami).

ROK 1990

25 maja Złożenie przez Polskę wniosku o rozpoczęcie negocjacji umowy o stowarzyszeniu ze Wspólnotami Europejskimi.

21 czerwca Przedstawienie przez Polskę projektu tekstu umowy o stowarzyszeniu ze Wspólnotami Europejskimi. Polska była pierwszym krajem z Europy Środkowej i Wschodniej, który przedstawił projekt tekstu umowy.

22 grudnia Rozpoczęcie pierwszej rundy negocjacji umowy o stowarzyszeniu.

ROK 1991

26 stycznia Uchwała Rady Ministrów 11/91 w sprawie powołania

Pełnomocnika Rządu do Spraw Integracji Europejskiej oraz Pomocy Zagranicznej. Nominację na to stanowisko otrzymuje 28 stycznia Jacek Saryusz-Wolski.

16 grudnia Podpisanie Układu Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską z jednej strony a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z drugiej strony.

Grudzień Rozpoczęcie pobytów stażowych dla pracowników polskiej administracji w Komisji Europejskiej.

ROK 1992

1 marca Wejście w życie Umowy Przejściowej w sprawie realizacji tej części postanowień Układu Europejskiego, które dotyczą kwestii handlowych.

ROK 1993

21-22 czerwca Posiedzenie Rady Europejskiej w Kopenhadze, na którym przywódcy UE zdefiniowali i przyjęli kryteria oceny gotowości państw Europy Środkowej i Wschodniej do członkostwa w UE. Tzw. Kryteria kopenhaskie obejmują: kryteria polityczne (stabilność instytucji gwarantujących demokrację, rządy prawa, prawa człowieka oraz poszanowanie i ochronę mniejszości); kryteria ekonomiczne (istnienie funkcjonującej gospodarki rynkowej, zdolność do stawienia czoła presji konkurencji i siłom rynkowym wewnątrz UE) oraz zdolność do przyjęcia obowiązków wynikających z członkostwa, w tym przyjęcia celów unii politycznej, gospodarczej i walutowej.

ROK 1994

1 lutego Wejście w życie Układu Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z drugiej strony. Do momentu wejścia Polski do UE ta umowa międzynarodowa stanowi podstawę wzajemnych stosunków.

7 kwietnia Sejm RP jednomyślnie akceptuje Informację Rządu RP dotyczącą planowanego złożenia wniosku o członkostwo Polski w UE.

skusku o członkostwo Polski w UE.

8 kwietnia Minister Spraw Zagranicznych RP Andrzej Olechowski składa w Atenach - na ręce prezydencji greckiej - oficjalny wniosek o członkostwo Polski w Unii Europejskiej.

ROK 1995

26-27 czerwca Posiedzenie Rady Europejskiej w Cannes, na którym przywódcy państw członkowskich przyjmują Białą Księgę w sprawie przygotowania krajów stowarzyszonych z Europy Środkowej i Wschodniej do integracji z jednolitym rynkiem UE.

15-16 grudnia Posiedzenie Rady Europejskiej w Madrycie, na którym przywódcy państw członkowskich zlecieli Komisji Europejskiej przygotowanie Opinii na temat wniosków o członkostwo w UE złożonych przez państwa Europy Środkowej i Wschodniej.

ROK 1996

14 marca Uchwała Sejmu RP w sprawie przygotowania Polski do członkostwa w UE. W uchwale Sejm zalecił Radzie Ministrów opracowanie narodowej strategii dochodzenia Rzeczypospolitej Polskiej do członkostwa w UE.

26 kwietnia Komisja Europejska przesyła rządowi państw, które złożyły wnioski o członkostwo w UE, kwestionariusz zawierający około 2 tysięcy pytań. Informacje z kwestionariusza były podstawą prac Komisji Europejskiej nad przygotowaniem Opinii na temat wniosków o członkostwo w UE złożonych przez poszczególne państwa.

27 lipca Przekazanie przez Polskę odpowiedzi na kwestionariusz Komisji Europejskiej. Dokument zawierający odpowiedzi liczył ponad 2600 stron.

16 października Rozpoczęcie działalności Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej, którego szefem w randze Sekretarza Stanu zostaje Danuta Hübner.

ROK 1997

28 stycznia Przyjęcie przez Radę Ministrów Narodowej Strategii Integracji pierwszego programowego

dokumentu u dotyczącego Przygotowań Polski do uzyskania członkostwa w UE.

12-13 grudnia Posiedzenie Rady Europejskiej w Luksemburgu, na którym podjęto decyzję o rozpoczęciu -30 marca 1998 roku - procesu akcesyjnego (który obejmie 10 państw EŚiW oraz Cypr) oraz zdecydowano o rozpoczęciu - 31 marca 1998 roku - negocjacji akcesyjnych z Polską, Cyprem, Czechami, Estonią, Słowenią oraz Węgrami.

ROK 1998

17 marca Przyjęcie przez Radę Ministrów RP raportu: „Przygotowania do negocjacji akcesyjnych z UE” oraz dokumentu: „Wytyczne do negocjacji w sprawie członkostwa Polski w UE”.

31 marca Otwarcie dwustronnych międzyrządowych konferencji akcesyjnych z pierwszą szóstką państw kandydujących (Cyprem, Czechami, Estonią, Polską, Słowenią oraz Węgrami).

3 kwietnia Rozpoczęcie procesu *screeningu* tj. przeglądu prawa wspólnotowego pod kątem dostosowań do niego prawa polskiego. *Screening* był prowadzony równoległe z procesem negocjacji w 29 obszarach negocjacyjnych i został zakończony w październiku 1999 roku.

1 września Złożenie przez rząd RP na ręce prezydencji austriackiej pierwszych siedmiu stanowisk negocjacyjnych w następujących obszarach: „Nauka i badania”; „Edukacja, kształcenie, młodzież”; „Polityka przemysłowa”; „Małe i średnie przedsiębiorstwa”; „Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa”; „Telekomunikacja i Technologie Informacyjne”; „Kultura i polityka audiowizualna”.

4 listopada Opublikowanie przez Komisję Europejską pierwszych Raportów Okresowych na temat postępów państw kandydujących na drodze do członkostwa w UE. W ocenie Komisji Europejskiej Polska spełnia polityczne kryteria członkostwa, a gospodarka Polski może być określana jako rynkowa i powinna - w średnim okresie - być zdolna do sprostania presji konkurencji i sił rynkowych na wspólnym rynku UE.

ROK 1999

24-25 marca Posiedzenie Rady Europejskiej w Berlinie, na którym przywódcy państw członkowskich uzgadniają ramy finansowe UE na lata 2000-2006 oraz przyjmują postanowienia dotyczące reformy Wspólnej Polityki Rolnej oraz funkcjonowania funduszy strukturalnych. W ramach uzgodnień dotyczących ram finansowych na lata 2000-2006 przywódcy państw członkowskich podjęli decyzję o wielkości unijnej pomocy przedakcesyjnej dla krajów kandydujących oraz wyodrębnieniu od 2002 roku środków przeznaczonych dla nowych państw w przypadku gdyby w tym terminie doszło do rozszerzenia.

20 lipca Decyzja Komisji Europejskiej w sprawie podziału środków pomocy przedakcesyjnej z nowych programów pomocowych dla państw kandydujących w latach 2000-2003. W ramach funduszu ISPA (projekty z dziedziny ochrony środowiska i transportu) dla Polski przewidziano rocznie ok. 312 - 385 mln euro. W ramach programu SAPARD na rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich roczna wielkość środków finansowych określona została na 168 mln euro.

16 grudnia Przekazanie stronie unijnej przez Rząd RP stanowiska negocjacyjnego w 29 obszarze: „Rolnictwo”.

ROK 2000

18 lutego Uchwała Sejmu RP w sprawie przygotowań RP do członkostwa w UE. Sejm zaleca nadanie priorytetu pracom dostosowawczym oraz apeluje o przedstawienie przez Rząd RP całościowego harmonogramu rządowych inicjatyw ustawodawczych w zakresie dostosowania polskiego prawa do prawa wspólnotowego.

10 lipca Podpisanie przez Marszałków Sejmu i Senatu RP oraz Prezesa Rady Ministrów RP wspólnej deklaracji. Trójporozumienia dla przyspieszenia Procesu dostosowywania prawa polskiego do prawa wspólnotowego. Rząd i Parlament zobowiązały się do wzmocnienia współpracy i Koordynacji działań w procesie przyjmowania

i wdrażania prawa. Utworzono m.in. Mechanizm ściślejszej kontroli legislacyjnych prac Dostosowawczych.

25-26 lipca Przyjęcie przez Radę Ministrów RP Raportu w sprawie korzyści kosztów integracji RP z UE.

7-11 grudnia Posiedzenie Rady Europejskiej w Nicei. Podczas szczytu - po Wielogodzinnych negocjacjach - osiągnięto porozumienie w sprawie ostatecznego tekstu Traktatu Nicejskiego, będącego efektem prac Konferencji międzyrządowej rozpoczętej 14 lutego 2000 r. Traktat Nicejski wprowadził m.in. szereg zmian Instytucjonalnych przygotowujących Unię do przyjęcia nowych członków. Na mocy postanowień Traktatu Polska po wejściu do UE dysponować będzie 27 głosami w Radzie UE (taka sama liczba głosów jak Hiszpania), 54 miejscami w Parlamencie Europejskim oraz prawem do nominowania Jednego członka Komisji Europejskiej.

ROK 2001

15-16 czerwca Posiedzenie Rady Europejskiej w Göteborgu, na którym przywódcy państw UE Potwierdzają, że proces rozszerzenia jest nieodwracalny. Wskazano, że pod warunkiem utrzymania postępu w spełnianiu kryteriów członkostwa, do końca 2002 roku powinno dojść do zakończenia procesu negocjacji z państwami, które będą gotowe. Podkreślono, że celem UE jest, aby państwa te już jako członkowie wzięły udział w wyborach do Parlamentu Europejskiego w czerwcu 2004 roku.

22 sierpnia Podpisanie Paktu na Rzecz Integracji przez przywódców czterech partii politycznych: Jerzego Buzka z Akcji Wyborczej Solidarność Prawicy, Bronisława Geremka z Unii Wolności, Leszka Millera z Sojuszu Lewicy Demokratycznej i Macieja Płażyńskiego z Platformy Obywatelskiej.

15 listopada Przyjęcie przez Radę Ministrów Europejskiej Strategii Rządu RP oraz zmiany stanowisk negocjacyjnych w obszarach: „Swobodny przepływ osób” i „Swobodny przepływ Kapitału”.

14-15 grudnia Posiedzenie Rady Europejskiej w Laeken. W dokumencie końcowym z Laeken wskazano,

że przy utrzymaniu dotychczasowego postępu negocjacji i tempa reform 10 państw członkowskich (wszystkie państwa kandydujące z wyjątkiem Bułgarii, Rumunii i Turcji) mogłyby być gotowe do członkostwa zgodnie ze scenariuszem sprezywowanym na szczycie UE w Göteborgu.

ROK 2002

15-16 marca Posiedzenie Rady Europejskiej w Barcelonie. W Barcelonie po raz pierwszy w historii przedstawiciele państw kandydujących uczestniczyli w sesjach roboczych Rady Europejskiej (do tej pory odbywały się jedynie nieformalne spotkania na zakończenie szczytów UE, na których przywódcy państw członkowskich informowali przedstawicieli państw kandydujących o wynikach dyskusji na szczycie).

24-25 października

Posiedzenie Rady Europejskiej w Brukseli, na którym Rada przyjmuje rekomendację Komisji Europejskiej o gotowości 10 kandydatów do akcesji w roku 2004.

15 listopada Wspólne oświadczenie szefów rządów 10 państw kandydujących na temat ostatniej fazy negocjacji akcesyjnych i planowanej konferencji Międzyrządowej w roku 2004.

18 listopada Spotkanie ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich i krajów kandydujących, na którym strona unijna przekazuje informację o Planowanej dacie rozszerzenia: 1 maja 2004 roku.

18-20 listopada Sesja plenarna Parlamentu Europejskiego poświęcona rozszerzeniu UE, z udziałem delegacji parlamentarzystów z 12 krajów kandydujących.

Parlament Europejski przyjmuje uchwałę popierającą rekomendację Komisji Europejskiej zawarte w Raportach Okresowych z 9 października.

4-5 grudnia Debata plenarna w Sejmie RP nad informacją Rządu RP w sprawie negocjacji akcesyjnych.

12-13 grudnia Posiedzenie Rady Europejskiej w Kopenhadze, na którym zapada decyzja o zakończeniu negocjacji akcesyjnych z 10 państwami kandydującymi.

17 grudnia Przyjęcie przez Radę Ministrów Raportu na temat rezultatów

negocjacji o członkostwo RP w UE.
21 grudnia Przyjęcie przez Sejm po debacie plenarnej informacji Rządu RP na temat wynegocjowanych warunków członkostwa w UE.

ROK 2003

1 lutego Wejście w życie Traktatu Nicejskiego, który przygotowuje instytucje UE do rozszerzenia o nowe państwa.

19 lutego Przyjęcie przez Komisję Europejską pozytywnej Opinii w sprawie Traktatu akcesyjnego.

8 kwietnia Zgoda Rady Ministrów RP na podpisanie Traktatu akcesyjnego.

9 kwietnia Przyjęcie przez Parlament Europejski - w ramach tzw. procedury zgody 10 uchwał prawo-

dawczych w sprawie przystąpienia do UE 10 nowych państw. W głosowaniu nad wejściem Polski do UE 509 deputowanych opowiedziało się za, 25 było przeciw, a 31 wstrzymało się od głosu. Najwięcej głosów poparcia otrzymały Węgry, Łotwa i Słowenia (po 522 głosów), a najmniej Czechy (489 głosów).

Podpisanie Traktatu akcesyjnego 16 kwietnia 2003 roku w Atenach – rozpoczyna procedurę ratyfikacji Traktatu w 15 państwach członkowskich oraz 10 państwach przystępujących do Unii Europejskiej. Nowe państwa wejdą do Unii Europejskiej 1 maja 2004 roku.

7-8 czerwca

Referendum akcesyjne w sprawie wstąpienia Polski do Unii Europejskiej.

ROK 2004

1 maja

Wejście Polski do Unii Europejskiej

Materiał opracowany w oparciu o materiały Kancelarii Prezydenta RP oraz Kalendarium integracji europejskiej 1988-2002; Monitor Integracji Europejskiej nr 60/2002, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa.



Tadeusz Kucharuk

– jest członkiem zarządu warszawskiego oddziału Polskiego

Towarzystwa Ekonomicznego i prezesem koła PTE w Białej Podlaskiej

Instytucja Upoważnionego Podmiotu Gospodarczego (AEO) w prawie celnym

| Andrzej Halicki

Jednym z elementów związanych nierozłącznie z wstąpieniem Polski do Unii Europejskiej była konieczność implementacji dorobku prawnego Wspólnoty, w tym w części dotyczącej przepisów prawa celnego. Oczywiście krajom członkowskim została pozostawiona pewna swoboda w kształtowaniu niektórych zasad dotyczących obrotu towarowego z krajami trzecimi, jednakże dodatkowe regulacje w tej materii stosowane są jedynie w zakresie uzupełniającym¹. Jednym z novum w dorobku unijnego prawa celnego jest instytucja upoważnionego przedsiębiorcy - „AEO”, wprowadzona do porządku prawnego Rozporządzeniem (WE) nr 648/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 kwietnia 2005 r., zmieniającym rozporządzenie Rady (EWG) nr 2913/92 ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Celny².

Znamienne jest odwołanie się przez unijnego ustawodawcę w czę-

ści początkowej ww. aktu prawnego do całego systemu zarządzania ryzykiem, a więc prawdopodobieństwa wystąpienia zdarzenia odnoszącego się m.in. do wjazdu, tranzytu towarów w obrocie z państwami trzecimi, które naraża finansowe interesy WE i/lub stanowi zagrożenie dla jej bezpieczeństwa.

Instytucja upoważnionego przedsiębiorcy wpisuje się zatem w sposób oczywisty w zasadę zachowania równowagi pomiędzy kontrolą celną, a ułatwieniami obrotu towarowego, w tym stosownymi uproszczeniami dla wiarygodnych podmiotów gospodarczych.

Nie może zatem dziwić przyjęta nazwa ww. instytucji prawa celnego, tj. „AEO” stanowiąca skrót pochodzący od angielskich słów „Authorized Economic Operator” tzn. Upoważniony Podmiot Gospodarczy.

Aby otrzymać status AEO należy spełniać - niezależnie od obo-

wiązku posiadania siedziby na obszarze celnym Wspólnoty (poza nielicznymi wyjątkami) - istotne, ściśle określone kryteria, tj.

- przestrzegać wymogów celnych,
- posiadać odpowiedni system zarządzania ewidencjami handlowymi i, gdzie zachodzi taka potrzeba, ewidencjami transportowymi, który umożliwia właściwą kontrolę celną,
- legitymować się udokumentowaną wypłacalnością,
- spełniać, gdzie ma to zastosowanie, odpowiednie standardy bezpieczeństwa i ochrony.

Powyższe kryteria zostały omówione szczegółowo w przepisach wykonawczych do Wspólnotowego Kodeksu Celnego, w tym w najważniejszym dla instytucji AEO - roz-

¹ Art. 1 ustawy z dn. 19.03.2004 r. - Prawo celne (Dz. U. nr 68, poz. 622 z późn. zm.)

² Dz. Urz. UE L 117 z 4.05.2005

³ Dz. Urz. WE L 360 z 19.12.2006

porządzeniu Komisji (WE) nr 1875/2006 z dnia 18 grudnia 2006 r. zmieniającym rozporządzenie (EWG) nr 2454/93 ustanawiające przepisy w celu wykonania Wspólnotowego Kodeksu Celnego³. Ten akt prawny wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2008 r., stąd jest to data początkowa stosowania w praktyce instytucji upoważnionej przedsiębiorcy.

W jak sposób zatem należy postępować oraz jakimi danymi należy się wykazać wobec organów celnych, by potwierdzić spełnienie poszczególnych kryteriów dających prawo do otrzymania statusu AEO? Odpowiedź na tak postawione pytanie nie byłaby w pełni możliwa bez rozróżnienia trzech możliwych rodzajów świadectw AEO tj.

- a) świadectwa AEO – uproszczenia celne,
- b) świadectwa AEO – bezpieczeństwo i ochrona oraz
- c) świadectwa AEO – uproszczenia celne/bezpieczeństwo i ochrona

W zależności zatem od rodzaju świadectw, o które ubiega się strona, musi ona wykazać, iż spełnia poszczególne przesłanki warunkujące przyznanie określonych ułatwień. Pod pojęciem pierwszego z ustawowych kryteriów, tj. obowiązku przestrzegania przez dany podmiot gospodarczy wymogów celnych należy rozumieć brak - w ciągu ostatnich trzech lat poprzedzających złożenie wniosku - poważnego naruszenia przepisów lub powtarzających się naruszeń przepisów celnych przez którąkolwiek z niżej wymienionych osób:

- a) wnioskodawcę,
- b) osoby kierujące przedsiębiorstwem wnioskodawcy lub nadzorujące takie kierownictwo,
- c) w stosownych przypadkach, przedstawiciela prawnego reprezentującego wnioskodawcę w sprawach celnych,
- d) osobę odpowiedzialną w przedsiębiorstwie wnioskodawcy za sprawę celne.

Niezależnie od powyższego, przestrzeganie wymogów celnych można również uznać za odpowiednie, jeżeli właściwy organ celny uzna naruszenie za nieistotne w stosunku do liczby lub wielkości operacji celnych, do których się ono odnosi, oraz jeżeli nie budzi ono wątpliwo-

ści co do dobrej wiary wnioskodawcy. Z przyczyn oczywistych, 3 - letni termin przewidziany na analizę przestrzegania przez podmiot przepisów prawa, nie będzie obowiązywał w przypadku, gdy dana firma istnieje krócej niż trzy lata. Wówczas organy celne oceniają przestrzeganie przez nią wymogów celnych na podstawie dostępnej im dokumentacji i informacji.

Kolejnym kryterium poddawanym analizie jest wymóg dysponowania przez podmiot odpowiednim systemem zarządzania ewidencjami handlowymi oraz, w stosownych przypadkach, ewidencjami transportowymi. Niniejszy wymóg jest



Podmiot, który ubiega się o wydanie świadectwa AEO ma obowiązek spełnienia ściśle określonych wymogów. Jednakże ten dość uciążliwy proces dowodzenia realizacji określonych procesów przez dane przedsiębiorstwo jest uzasadniony, a także co najważniejsze, rekompensowany korzyściami płynącymi z posiadania świadectwa AEO.



spełniony, gdy wnioskodawca spełnia następujące przesłanki, m.in.⁴

- utrzymuje system księgowy, który jest zgodny z ogólnie przyjętymi zasadami rachunkowości stosowanymi przez państwo członkowskie, w którym prowadzona jest księgowość oraz który ułatwia kontrolę celną opartą na audycie,
- umożliwia organowi celnemu fizyczny i elektroniczny dostęp do swoich ewidencji celnych i, w stosownych przypadkach, ewidencji transportowych,
- posiada system logistyczny rozróżniający towary wspólnotowe i niewspólnotowe (to nie dotyczy podmiotu ubiegającego się o świadectwo „bezpieczeństwo i ochrona”),

- posiada odpowiednie procedury archiwizacji ewidencji przedsiębiorstwa i informacji oraz procedury ochrony przed utratą danych,
- zapewnia, że pracownicy mają świadomość konieczności powiadamiania organów celnych, w każdym przypadku gdy zostają wykryte trudności związane z przestrzeganiem przepisów, oraz ustanawia odpowiednie osoby kontaktowe mające informować organy celne o wystąpieniu takich zjawisk,
- posiada odpowiednie środki technologii informacyjnej zabezpieczające system teleinformatyczny wnioskodawcy przed nieuprawnionym dostępem oraz zabezpieczające dokumentację wnioskodawcy.

Kolejnym warunkiem, który musi spełniać podmiot ubiegający się o świadectwo AEO jest posiadanie wypłacalności finansowej rozumianej jako dobra sytuacja finansowa, która umożliwia wnioskodawcy regulowanie jego zobowiązań stosownie do rodzaju prowadzonej przez niego działalności gospodarczej. Ww. kryterium zostaje spełnione jeżeli wypłacalność można udowodnić w odniesieniu do ostatnich trzech lat.

Ostatnim warunkiem, który został nałożony na podmiot - jednakże z wyłączeniem firm ubiegających się o świadectwo AEO „uproszczenia celne” jest wymóg spełnienia odpowiednich standardów bezpieczeństwa i ochrony tzn. m.in.:

- użytkowania budynków w związku z prowadzoną działalnością objętą świadectwem, zbudowanych z materiałów, które utrudniają bezprawne wejście i zapewniają ochronę przed bezprawnym wtargnięciem,
- stosowania odpowiednich środków kontroli dostępu uniemożliwiających nieuprawniony wstęp na tereny wysyłki, doków załadunkowych oraz na tereny cargo,
- stosowania środków dotyczących postępowania z towarami obejmujących zabezpieczenia przed wprowadzeniem, wymianą lub utratą jakiegokolwiek materiału oraz do-

⁴ Dla celów nin. publikacji wybrano niektóre z wielu przesłanek ujętych przez unijnego ustawodawcę. Pozostałe warunki zostały zawarte w art. 14h - 14 k Rozp. Komisji (WE) nr 1875/2006 z dnia 18 grudnia 2006 r.

konywaniem nieuprawnionych zmian w jednostkach cargo,
- wdrożenia środków umożliwiających jednoznaczny identyfikację jego partnerów handlowych, w celu zabezpieczenia międzynarodowego łańcucha dostaw.

Spełnienie tych wymogów podlega kontroli organów celnych, która obejmuje swym zakresem sprawdzenie w ramach kontroli przeprowadzonej u wnioskodawcy m.in. zasad funkcjonowania przedsiębiorstwa, jego organizacji wewnętrznej i skali działalności, możliwości prowadzenia kontroli ewidencji celnych, a także wypłacalności wnioskodawcy przez sprawdzenie informacji i dokumentów przedstawionych przez wnioskodawcę oraz porównania z informacjami, które organ celny uzyska zgodnie z zasadami określonymi w przepisach odrębnych⁵.

Wniosek o wydanie świadectwa AEO należy złożyć w formie pisemnej lub elektronicznej, wg sformalizowanego wzoru stanowiącego zał. 1 C (wraz z wyjaśnieniami) wprowadzony cytowanym Rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1875/2006 z dnia 18 grudnia 2006 r. Wniosek składa się do dyrektora jednej z trzech wyznaczonych w izb celnych w Polsce, w zależności do siedziby przedsiębiorcy⁶.

W przypadku firm mających swoją siedzibę na terenie właściwości Dyrektora Izby Celnej w Białej Podlaskiej (obszar województwa lubelskiego) wniosek o wydanie świadectwa AEO należy złożyć do Dyrektora Izby Celnej w Warszawie. Warto jednakże podkreślić, iż 5 sierpnia 2008 r. Rada Ministrów przyjęła projekt nowelizacji Prawa celnego, który zakłada przyznanie dyrektorom wszystkich izb celnych w Polsce prawa do wydawania świadectw AEO. Dość istotny jest fakt, iż organ celny, który wydaje świadectwo AEO ma obowiązek poinformowania o złożeniu wniosku organy celne wszystkich pozostałych państw członkowskich w ciągu 5 dni roboczych od daty otrzymania wniosku, a także winien przekazać istotne informacje (oczywiście o ile takowymi dysponuje), które mogą być przeszkodą w przyznaniu świadectwa. Organ celny winien wydać świadectwo

AEO (zgodnie ze sformalizowanym wzorem) w ciągu 90 dni kalendarzowych od daty otrzymania wniosku, z zastrzeżeniem możliwości wydłużenia terminu o kolejne 30 dni kalendarzowych. W dalszej kolejności organ celny wydający świadectwo informuje o jego wydaniu w ciągu 5 dni roboczych organy celne pozostałych państw członkowskich, co jest o tyle istotne, iż świadectwo AEO jest uznawane we wszystkich państwach członkowskich UE, zaś jego okres ważności jest nieograniczony (pomijam w tym miejscu aspekt ew. zawieszenia lub cofnięcia świadectwa, w razie zaistnienia określonych zwłaszcza negatywnych zdarzeń, określonych w przepisach prawa).

Z dotychczasowych rozważań wynika zatem, iż podmiot, który ubiega się o wydanie świadectwa AEO ma obowiązek spełnienia ściśle określonych wymogów. Jednakże ten dość uciążliwy proces dowodzenia realizacji określonych procesów przez dane przedsiębiorstwo jest uzasadniony, a także co najważniejsze, rekompensowany korzyściami płynącymi z posiadania świadectwa AEO w postaci:

- mniejszej liczby kontroli fizycznych i kontroli dokumentów posiadacza świadectwa AEO niż innych przedsiębiorców (i to - co istotne - we wszystkich państwach UE ze względu na uniwersalny status upoważnionego podmiotu),
- priorytetowemu (w pierwszej kolejności) przeprowadzaniu kontroli celnej (zwl. w związku ze złożonym przez podmiot zgłoszeniem celnym), oczywiście w razie stwierdzenia - na podstawie analizy ryzyka - zasadności kontroli danej przesyłki,
- możliwości przeprowadzenia - na wniosek firmy - kontroli w innym miejscu niż urząd celny.

Poza wymiernymi korzyściami, należy również zwrócić uwagę na dodatkowe, choć niemniej istotne aspekty, mające pośredni związek z posiadaniem statusu AEO takie jak:

- wzrost wiarygodności danej firmy w ocenie aktualnych oraz potencjalnych jej klientów (budowa pozytywnego wizerunku i prestiżu),
- wdrożenie nowych technologii, udoskonalenie procesu produkcji,

- przyspieszenie obrotu towarowego (ograniczenie strat wynikających z ew. opóźnień),
- obniżenie kosztów kontroli,
- zminimalizowanie możliwości zaistnienia zdarzeń spowodowanych wypadkami (zapewnione większe bezpieczeństwo),
- wzrost zaangażowania oraz motywacji pracowników.
- możliwość bezpłatnego posługiwania się i wykorzystywania (np. na dokumentach) specjalnego logo przez podmiot, który uzyskał status AEO.

Niezależnie od możliwych korzyści płynących z posiadania statusu Upoważnionego Podmiotu Gospodarczego musi on mieć na względzie, iż instytucja AEO oparta jest na zasadzie zaufania organów celnych do firmy korzystającej z ułatwień. W związku z powyższym zrozumiałym jest nałożony na przedsiębiorcę obowiązek informowania organu celnego wydającego świadectwo o wszystkich zdarzeniach mających miejsce po jego wydaniu, które mogą mieć wpływ na jego dalsze stosowania.

Na zakończenie warto zwrócić uwagę na jeszcze jedną dość istotną kwestię. Korzystanie z instytucji AEO odbywa się w sposób niezależny od korzystania z możliwości stosowania procedury uproszczonej, tzn. dana firma może ubiegać się o przyznanie jej statusu upoważnionego podmiotu gospodarczego, nawet jeżeli nie posiada pozwolenia organu celnego na korzystanie z procedury uproszczonej.



Andrzej Halicki

- jest naczelnikiem Urzędu Celnego w Białej Podlaskiej. Związany z Helsińską Fundacją Praw Człowieka

⁶ Rozporządzenie Min. Finansów z dn. 24.09.2007r. w sprawie wyznaczenia dyrektorów Izb Celnych w Gdyni, Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu do prowadzenia niektórych spraw celnych (Dz. U. nr 182, poz. 1302).

⁵ Rozporządzenie Min. Finansów z dn. 20.11.2004r. w sprawie warunków wykonywania czynności kontroli celnej (Dz. U. Nr 255, poz. 2559 z późn. zm.)

Uwarunkowania tworzenia specjalnych stref ekonomicznych

| Jacek Brdulak

W Polsce utrzymują się od końca lat siedemdziesiątych ubiegłego wieku tendencje wyodrębniania tzw. obszarów i stref specjalnego uprzywilejowania ekonomicznego w postaci wolnych obszarów celnych (WOC) i specjalnych stref ekonomicznych (SSE). Doprowadziło to do sytuacji, w której prawie 10 proc. PKB wytwarza się obecnie w takich strefach ekonomicznych. Rodzi się pytanie, czy dalsze powoływanie SSE i WOC poprawi konkurencyjność polskich przedsiębiorstw. Stanowi to na pewno istotny argument zachęcający zagranicznych inwestorów, ale zarazem powoduje efekt „sera szwajcarskiego” w systemie finansowym państwa. Wydaje się jednak, że do roku 2017, kiedy w świetle ustaleń Unii Europejskiej, tego typu obszary zakończą swoje funkcjonowanie, pozostaną one podstawowym narzędziem polityki inwestycyjnej wielu państw europejskich. Kto będzie zatem w stanie tę szansę wykorzystać?

Okazuje się bowiem w naszym kraju, że SSE i WOC mające pomóc w przewyżczeniu problemów rozwojowych najsłabszych regionów gospodarczych kraju, najlepiej rozwijają się w regionach dysponujących rozwiniętą infrastrukturą, wykształconymi kadrami i sprawną, etyczną administracją. Nie przyczyniają się więc w istotny sposób do przewyżczenia narastających różnic w poziomie rozwoju dużych obszarów kraju (np. Polski południowo-wschodniej i wschodu kraju). Z drugiej jednak strony nie można lekceważyć szansy jaką stanowią dla niektórych tzw. problemowych regionów i miast. Bez nich konflikty restrukturyzacyjne Górnego Śląska, wałbrzyskiego czy też legnickiego uległyby jedynie spotęgowaniu.

Najprostszą formą obszaru specjalnego uprzywilejowania ekonomicznego jest wolnoćłowa strefa handlowa, występująca w świecie zazwyczaj w postaci portów wolno-

ćlowych. Są to historycznie najstarsze pomysły gospodarcze tego rodzaju, znane już powszechnie w okresie średniowiecza. Bardziej zaawansowaną formą organizacyjną obszarów uprzywilejowania ekonomicznego są wolnoćłowe strefy usługowe, których przedmiotem działania pozostaje świadczenie usług o szerszym zakresie niż wyłącznie usługi handlowe. Mogą to być więc poza handlem usługi typu składowania, pakowania, sortowania, znakowania, konfekcjonowania, a także usługi bankowe, ubezpieczeniowe, leasingowe, projektowe, telekomunikacyjne, oświatowe i inne.


Najbardziej zaawansowany typ stref uprzywilejowanych to strefy (także wolnoćłowe) produkcyjne, występujące w praktyce głównie w postaci stref przetwórstwa eksportowego (tzw. export processing zones), rzadziej w postaci stref przetwórstwa importowego (tzw. import processing zones) oraz w postaci coraz popularniejszych, również w naszym kraju, tzw. parków technologicznych (technological parks). Głównym zadaniem przede wszystkim tych ostatnich jest:

- przyciąganie inwestorów zagranicznych do danego kraju, regionu, miasta,
- zapewnienie rozwoju preferowanych rodzajów działalności gospodarczej,
- uzyskiwanie nowych rozwiązań technicznych, technologicznych i organizacyjnych.

W chwili obecnej szacuje się, że w świecie funkcjonuje około 600 wolnoćłowych stref handlowych i handlowo-produkcyjnych, czasami o bardzo rozbudowanych organizacyjnie funkcjach¹. Zdecydowana większość powstała w państwach rozwijających się, szczególnie zaś w Chinach. Przechodzi przez nie 5-10 proc. światowego handlu. Organizatorzy tych stref mają nadzieję, że uproszczenie celnych ograniczeń i przede wszystkim – ustalenie okre-

ślonych przepisów finansowych, zawsze bardziej liberalnych niż te, które obowiązują na terytorium całego kraju lub ugrupowania ponadnarodowego – przyciągnie na dany teren obcych inwestorów, rezygnujących w innym przypadku w ogóle z angażowania się we współpracę. Czasami państwa liczą na wzajemność przy ograniczaniu cel (np. USA/Kanada), chronią własne, integrujące się rynki wewnętrzne (Unia Europejska) lub mają szczególne warunki przestrzenne do tworzenia uprzywilejowanych enklaw gospodarczych (np. Chiny, Meksyk). Stąd też w ostatnich latach obserwuje się powstawanie w świecie stref produkcyjnych lub usługowo-produkcyjnych, w których profilu działalności jest akcentowane przewyżczenie regionalnych problemów rozwojowych (np. bezrobocia, ubóstwa, trudnych zmian restrukturyzacyjnych), a nie jedynie osiągnięcie korzyści z omijania obowiązujących przepisów celnych, czy też finansowych.

Ostatecznie specjalne strefy uprzywilejowania ekonomicznego, bez względu na swoją formę organizacyjno-prawną, stanowią najbardziej kontrowersyjny element przestrzeni gospodarczej świata².



prof. dr hab. Jacek Brdulak
– jest pracownikiem Katedry Geografii Ekonomicznej w Szkole Głównej Handlowej. Specjalizuje się w problematyce transportu międzynarodowego i systemu transportowego Polski.

¹ Przestrzenne aspekty konkurencyjności przedsiębiorstw – praca zbiorowa pod red. K. Kucińskiego, (w: J. Brdulak: Specjalne strefy ekonomiczne i wolne obszary celne jako czynnik konkurencyjności przedsiębiorstw), ISGN SGH Warszawa 2000, str. 48 i następn. ² Op. cit. (w: K. Sobczak: Gospodarka rynkowa a władza publiczna), str. 122

Kodeksowe elementy kalkulacyjne w teorii i praktyce celnej Unii Europejskiej

| Wiesław Czyżowicz

Recenzja książki: Janusz RADZEWICZ – Kodeks celny-elementy kalkulacyjne, Warszawa, Wydawnictwo ABC a Wolters Kluwert business, 2008, s. 388.

Jakby się nie wydało dziwnym to na polskim, choć nie tylko, rynku księgarskim, brak jest nie tylko monografii, ale nawet i porządnych poradników dla przedsiębiorców, działających w sferze międzynarodowego obrotu towarowego, z zakresu podstawowej wiedzy o zminimalizowaniu ryzyka w kształtowaniu strategii rozwoju firmy i jej prowadzenia w warunkach globalizacji i integracji europejskiej. Podstawą winna być wiedza na temat tego, w jaki sposób obliczać realne koszty prowadzenia takiej działalności. A jest to sprawa ogromnej wagi, bo dotyczy bezpośrednio kapitału firmy handlującej towarami na rynku międzynarodowym. W tej chwili pod pojęciem, z punktu widzenia polityki i prawa celnego, „rynku międzynarodowego” dla firm działających w Unii Europejskiej, rozumie się handlowanie towarami z państwami i regionami nie wchodzącymi do niej jako pełnoprawne państwa członkowskie – czyli z tzw. państwami trzecimi. Co prawda dla firm mających swoją siedzibę w Polsce ogromna większość obrotów towarowych dotyczy rynku UE, ale i tak ok.20 proc. obrotu towarowego przypada na partnerów z państw trzecich. W niektórych przypadkach całość obrotów przypada na takie właśnie państwa. Prawidłowe skalkulowanie działalności, znalezienie odpowiedniej niszy rynkowej dla towarów importowanych czy eksportowanych, to czasami być albo nie być dla przedsiębiorcy. A nie jest to sprawa prosta. Wręcz przeciwnie. By być skutecznym na tym polu trzeba posiadać ogromną, skomplikowaną wiedzę nie tylko ekonomiczną, prawniczą, proceduralną, ale i umiejętności praktyczne. Być może to było i jest

powodem braku odpowiednich prac poświęconych temu zagadnieniu. Jeśli pominąć artykuły publikowane w prasie specjalistycznej, najczęściej w Monitorze Prawa Celnego i Podatkowego, to w istocie nie było dotychczas na polskim rynku wydawniczym zwartej pozycji kompleksowo ujmującej te zagadnienia. Dlatego z należytą uwagą należy przyjąć pojawienie się recenzowanej pozycji.

Książka, którą Autor i wydawnictwo określają mianem podręcznika - w którym łączy się teorię z praktyką - jest pierwszą taką, od razu dodam że w miarę udaną, próbą wyjścia naprzeciw nie tylko przedsiębiorcom, ale i funkcjonariuszom celnym oraz innym funkcjonariuszom i urzędnikom państwowym a także studentom wielu kierunków – handlu zagranicznego, spedycji i transportu międzynarodowego, logistyki – także agentom celnym, doradcom podatkowym, adwokatom, etc., etc.

Autor to praktyk, celnik z kilkunastoletnim stażem, wykładowca omawianych zagadnień, zastępca naczelnika Urzędu Celnego w Suwałkach. Pełnienie funkcje oraz doświadczenie praktyczne bez wątpienia zaważyły także na stylu i formie książki. Z jednej strony to jej zaleta, ale z drugiej - wada, ponieważ Autor często zbyt optymistycznie zakłada, że czytelnik ma już określoną wiedzę na dany temat. Niestety, rzeczywistość pokazuje, że tak nie jest. Stąd też i tak ważną dla każdego kto po tę pozycję sięgnie, jest wiedza jakiej dostarcza treść tej pracy.

Sama konstrukcja książki jest oparta na logice zawartej w międzynarodowych regulacjach celnych. Autor prawidłowo wyszedł od po-

lityki celnej – a więc działań odnoszących się do międzynarodowego obrotu towarowego – kształtowanej regulacjami takich organizacji jak Światowa Organizacja Handlu (WTO), Światowa Organizacja Celnictwa (WCO) i Unia Europejska. Wskazując na te uwarunkowania, nie podkreśla jednak tego, że od 1 maja 2004 r., tj. od momentu wejścia Polski do UE jako pełnoprawnego państwa członkowskiego stała się ona także członkiem **unii celnej**. Prawda, że wcześniej już, bo od momentu wejścia Polski do WTO nasz kraj przejął jako obowiązkowe wszystkie porozumienia składające się na całość regulacji międzynarodowych. Przez następnych 10 lat stosowaliśmy przyjęte zobowiązania w decyzjach z zakresu polityki i prawa celnego jako sygnatariusz tej organizacji. Jednakże z dniem 1 maja 2004 r., kiedy weszliśmy w skład unii celnej UE, utraciliśmy w tym zakresie suwerenność – polityka celna i prawo celne obowiązujące od tego momentu w Polsce stały się WYŁĄCZĄĄ kompetencją organów UE – Komisji oraz Rady UE i Parlamentu UE. Podstawowe normy prawne, skądinąd takie same w sprawach objętych problematyką omawianej pracy, jakie obowiązywały nas od momentu członkostwa w WTO, zawarte we Wspólnym Kodeksie Celnym (z 1992 r.), ale zastąpione tzw. zmodernizowanym, (w 2008 r.) oraz przepisach wykonawczych do niego (to ponad 326 innych aktów prawnych w pełni obowiązujących w państwach członkowskich UE) nie są czymś całkowicie nowym dla polskich przedsiębiorców czy urzędników. Rzecz w tym, że decydentami politycznymi tych zagadnień są od 1 maja 2004 r. organy UE, a nie polskie organy władzy państwowej. To niezwykle ważna okoliczność dla zrozumienia całości wywodów, jakie przedstawione zostały w recen-

zowanej pracy.

I jeszcze jedna uwaga, której zabrakło we wstępie do dalszych wywodów, choć już sam tytuł sugeruje, że są być może jakieś inne elementy kalkulacyjne niż tylko te, które zawarte są we Wspólnotowym Kodeksie Celnym. Na marginesie, autor używa przypisów odnoszących się do numeracji artykułów WKC z 1992 r., nie zaś z 2008 r., co znajduje odzwierciedlenie w określeniu stanu prawnego na dzień 1 grudnia 2007 r. (por. s. 4). Nie jest to jednak dla zrozumienia wywodów istotne, a jeśli już, to w nowym WKC znajduje się tabela – klucz porównawczy starych i nowych artykułów). I tak faktycznie jest. Bo cóż komuś po pełnej wiedzy o kodeksowych elementach kalkulacyjnych, jeśli nie weźmie wcześniej pod uwagę innych elementów kalkulacyjnych, wśród których absolutnie podstawową rolę odgrywają tzw. środki polityki handlowej (faktycznie w odniesieniu do obrotu towarowego – polityki celnej). Należą do nich różnego rodzaju regulacje administracyjnoprawne – zakazy czy ograniczenia obrotu danym towarem czy z danym krajem lub obszarem. Dopiero po pozytywnej odpowiedzi na pytanie, czy w ogóle danym towarem można, a jeśli tak to czy z danym państwem lub regionem handlować, to wówczas wchodzi na kolejny etap kalkulacji działalności i bierze pod uwagę to, czemu poświęcona jest recenzowana książka, czyli celno-kodeksowym elementom kalkulacyjnym. A jest to zespół trzech grup zagadnień: wartość celna; pochodzenie towarów oraz taryfikacja. W praktyce należałoby logicznie wychodzić od pochodzenia towarów, bo negatywna odpowiedź na pytanie czy danym towarem, pochodzącym „z” lub przeznaczonym „do” jakiegoś kraju czy regionu można dokonać obrotu zależy następny krok w analizie elementów kalkulacyjnych, czyli wyliczenie wartości celnej a następnie określenie taryfikacji danego towaru, a zatem i kosztów danej transakcji.

Ważnym elementem kalkulacyjnym jest wartość celna (to prawie połowa pracy), następnie pochodzenie towaru (ok. 120 stron) i wreszcie ostatnią część (ok. 80 stron) poświęcił taryfikacji. Przepisy dotyczące pochodzenia towaru (ok. 120 stron) i wreszcie ostatnią część (ok. 80 stron) poświęcił taryfikacji. Przepisy dotyczące pochodzenia towaru (ok. 120 stron) i wreszcie ostatnią część (ok. 80 stron) poświęcił taryfikacji.

Po powyższych zastrzeżeniach mogę stwierdzić, że autor swoje rozważania całkowicie podporządko-

wał kodeksowej logice prezentacji tych problemów. A więc najpierw bardzo szczegółowo omówił wartość celną (to prawie połowa pracy), następnie pochodzenie towaru (ok. 120 stron) i wreszcie ostatnią część (ok. 80 stron) poświęcił taryfikacji.

Przypatrzmy się bardziej szczegółowo temu, co i jak w poszczególnych częściach zostało zawarte.

I tak rozdział pierwszy to wprowadzenie do kategorii „wartość celna” – od minihistorii ustalania wartości celnej po omówienie instytucji zarządzających sprawami wartości celnej – Komitetu Ustalania Wartości Celnej WTO oraz Komitetu Technicznego Ustalania Wartości Celnej WCO, czy Sekcji ustalania Wartości

Książka jest pierwszą próbą wyjścia naprzeciw nie tylko przedsiębiorcom, ale i funkcjonariuszom celnym oraz innym, a także studentom handlu zagranicznego, spedycji i transportu międzynarodowego, logistyki, ponadto agentom celnym, doradcom podatkowym, adwokatom, etc.

Celnej w Komitecie Wspólnotowego Kodeksu Celnego (s. 20 i nast.).

Dobrze, że wreszcie w przejrzysty, jasny sposób (dotyczy to zwłaszcza schematu ze str. 22) zostały przedstawione polskim czytelnikom, nie tylko przedsiębiorcom, ale i prawnikom, także celnikom, te podstawowe dla wartości celnej instytucje.

Następna część książki, najobszerniejsza i najbardziej drobiazgową, to omówienie zagadnień wartości celnej od ogólnych przez wartość transakcyjną i metody zastępcze (wartość transakcyjna towarów identycznych, wartość transakcyjną towarów podobnych, ceny jednostkowej (wartość dedukcyjna), wartość kalkulowana, metoda „ostatniej szansy”) aż po dokumenty określające wartość celną i inne zagadnienia odnoszące się do tego skomplikowanego problemu. Rozważania tej części kończy wykaz przepisów regulujących ustalanie wartości celnej oraz ponad 40-stronicowe Porozumienie o stosowaniu art. VII GATT.

Jednak bodajże najważniejszym dla przedsiębiorców, ale i celników, fragmentem tych rozważań, a za-

pewne najbardziej pożytecznym jest rozdział 13 (nie wiem dlaczego tabela została określona jako rozdział) zatytułowany „Kontrola wartości celnej” (s. 150-153). W istocie ten fragment opracowania powinien być zatytułowany „Samokontrola wartości celnej”, ponieważ autor w tabelarycznej formie podaje szereg problemów na jakie należy odpowiedzieć, by sprawdzić czy prawidłowo została określona wartość celna. W tym przypadku mamy do czynienia ze zjawiskiem, które wskazuje na to, że książka powstała na bazie doświadczeń edukacyjnych dla celników. Wskazuje na to choćby postulat zawarty we wskazówce 8, dotyczącej wiarygodności ceny transakcyjnej. Podane propozycje („Baza ALINA, specjalistyczne katalogi, analiza ryzyka (bazy danych)”, s. 151) są w istocie niedostępne dla przedsiębiorców. Tym niemniej pokazują im, że dla uwiarygodnienia danych przedstawianych przez partnerów biznesowych, służba celna posługuje się odpowiednimi instrumentami, które pozwalają na weryfikację

prawdopodobieństwa rzetelności prezentowanych danych.

Całość tych rozważań poparta jest szczegółowym opisem INCOTERMS, innych elementów wchodzących, bądź nie, do poprawnego kalkulowania wartości celnej i wreszcie daje informację o podstawowych zasadach kwestionowania wartości transakcyjnej przez służbę celną.

Niewątpliwą zaletą wszystkich tych rozważań jest uzupełnienie ich schematami, rysunkami i tabelami. To bardzo dobre rozwiązane edytorskie. Szkoda tylko, że czarno-białe (w rękopisie były to schematy i rysunki kolorowe).

Dруга część pracy poświęcona jest pochodzeniu towaru. Zagadnienie to w istocie we współczesnej praktyce międzynarodowego obrotu towarowego jest jednym z najbardziej skomplikowanych i co więcej, jest także coraz częściej jednym z głównych źródeł przestępstw celnych. Autor poświęca mu, zgodnie z założeniem, sporą część swojej pracy.

Wychodząc od ogólnych zasad klasyfikacji (niepreferencyjne i pre-

ferencyjne) i zasad pochodzenia towarów, pokazuje wybrane grupy towarowe, skupiając się na szczegółowym omówieniu zagadnień odnoszących się do pochodzenia tzw. towarów wrażliwych. Związane to jest z precyzyjnym wyjaśnieniem podstawowej dla określenia pochodzenia danego towaru kategorii „istotnej, ekonomicznie uzasadnionej obróbki lub przetworzenia”.

Obróbka wskazana w art. 24 WKC, nie dotyczy wszystkich towarów. Niektóre towary, określone powszechnie mianem „wrażliwych”, czyli łatwo poddających się różnego rodzaju manipulacjom (od falsyfikacji materiałów z których są wytwarzane, przez podróbkę marek, a więc kradzież własności intelektualnej, po fałszowanie świadectw pochodzenia czy wartości celnej) towarów zostały wydzielone z tej ogólnej zasady. Rozporządzenie do WKC (RWKC) określiło szczegółowe zasady ustalania pochodzenia dla materiałów i wyrobów włókienniczych należących do sekcji XI Nomenklatury Scalonej (CN), towarów innych niż materiały i wyroby włókiennicze należące do sekcji XI CN oraz części zamiennych.

Po szczegółowej analizie problemów pochodzenia niepreferencyjnego autor przedstawia możliwe sposoby dokumentowania określonych towarów (por. s. 206), choć szkoda, że nie zostały tu przedstawione i omówione szczegółowo inne niż wzór „zwykłego” świadectwa pochodzenia dla towaru niepreferencyjnego, którego wzór został zaprezentowany na s. 208, wymienionych dokumentów pochodzenia takich jak, np. „inny dokument urzędowy” – co to może być? Jakiś przykład? To ważne dla biznesu, a często wzbudza wiele nieporozumień.

Równie wiele uwagi zostało poświęconych pochodzeniu preferencyjnemu. To zagadnienie, niezwykle ważne dla skutecznego zarządzania wartością firmy zajmującej się międzynarodowym obrotem towarowym, ponieważ daje szereg możliwości obniżania kosztów własnych. Z tego też powodu, abstrahując od założeń polityczno-ekonomicznych dotyczących niektórych problemów odnoszących się do problemów związanych z preferencyjnym pochodzeniem, każdy z przedsiębior-

ców który chce wykorzystać możliwości zawarte w polityce i prawie celnym UE powinien zapoznać się z tym fragmentem książki. I w tym przypadku szczegółowo zostały omówione poszczególne grupy preferencji, jakie polityka celna UE udzieliła towarom pochodzącym z różnych państw, regionów czy ugrupowań integracyjnych.

Odnosi się to do preferencji dla towarów objętych Ogólnym Systemem Preferencji (GSP), systemem preferencji dla towarów z krajów lub terytoriów, do których mają zastosowanie preferencyjne środki taryfowe przyjęte jednostronnie przez Wspólnotę. Należą do nich Kraje i Terytoria Zamorskie Danii, Francji, Holandii i Wielkiej Brytanii stowarzyszone z UE, a tworzące tzw. grupę OCT; kraje Afryki, Karaibów oraz basenu Pacyfiku, czyli tzw. grupa ACP; Zachodnie Bałkany czyli Serbia, Czarnogóra, Albania oraz Bośnia i Hercegowina, a także Ceuta i Melilla. Oddzielny fragment książki poświęcony jest pochodzeniu towarów w relacjach między UE a Turcją (s. 259-268), UE a państwami i grupami państw. Większość z nich zostało wymienionych na s. 249-250. Warto zwrócić uwagę na fakt wymienienia wśród nich także Turcji, mimo, że w następnym paragrafie mamy omówienie unii celnej między Turcją a UE (por. s. 259 i nast.). Jednak chyba nie został dokończony odpowiedni fragment zatytułowany w spisie treści jako umowa o preferencyjnym obrocie, bo na s. 268 wymienione są jedynie dwie grupy towarowe: rolne oraz węgiel i stal, bez jakiegokolwiek komentarza czy rozwinięcia wyjaśnień do tej umowy.

Specjalny rozdział omawia zasady udzielania, kontroli i cofania uprawnień do wystawiania świadectwa pochodzenia przez tzw. upoważnionego eksportera. Całość rozważań dotyczących problematyki pochodzenia towarów rozdział poświęcony Wiążącej Informacji o Pochodzeniu (WIP), terminach ważności dokumentów pochodzenia (to tylko tabelka i nie jest zrozumiałym dlaczego akurat wyróżniona została jako rozdział 20 książki) i jako rozdział 21 zacytowane jest „Porozumienie w sprawie reguł pochodzenia” WTO. Mimo to, dobrze, że czytelnik ma możliwość poznania go,

choć mogłoby być ono zamieszczone, podobnie jak i inne dokumenty, na końcu książki jako załącznik.

W sumie ta część pracy, podobnie jak i poprzednia, warta jest prze studiowania, bo daje ogromną ilość stosunkowo mało znanej wiedzy o skutecznym, zoptymalizowanym prowadzeniu międzynarodowego obrotu towarowego.

Ostatnia część omawianej pozycji poświęcona została trzeciemu z grupy elementów kalkulacyjnych, najczęściej jednemu jaki jest w polu zainteresowania przynajmniej części przedsiębiorców czyli taryfie celnej.

I w tym przypadku autor zaczyna prezentację od króciutkiego zarysu mini historii taryfy celnej. Następnie omawia zagadnienia ogólne z nią związane po to, by przejść do szczegółowego omówienia jej zawartości. Są to bardzo interesujące informacje, które wprowadzają czytelnika w zagadnienia nomenklatury towarowej (taryfowej), ogólne reguły interpretacji tej nomenklatury (ORINS). Przedstawia podstawowe zasady taryfikacji, ale bez omawiania stawek z wyjątkiem wymienienia istnienia stawki podstawowej (konwencyjnej, związanej ze stawkami przyjętymi w ramach WTO) i stawki ryczałtowej (s. 352-353).

Jest to chyba słuszne rozwiązanie metodyczne, tym bardziej, że w przypadku korzystania z elektronicznej taryfy celnej (TARIC-u czy polskiej wyszukiwarki ISZTAR II, niestety o tej ostatniej nie ma ani słowa, żadnego wspomnienia w omawianej pracy) znacznie ważniejszym jest rozumienie taryfy celnej niż znajomość określonych stawek celnych, bo i tak nie ma możliwości ich zapamiętania. Dlatego też tak ważnym jest, by można korzystać w pomocy elektronicznego wyszukiwania stawek dla danego towaru, a przy okazji dowiedzieć się o wielu dodatkowych informacjach związanych z danym towarem będącym przedmiotem polityki, prawa i procedur celnych – od możliwości obrotu nim, aż po możliwość zastosowania odpowiedniej stawki celnej i podatkowej, spełnienia wymogów innych niż taryfowe. uzyskanie i przedstawienie dodatkowych do zgłoszenia celnego, określonych dokumentów). Temu też służą przykłady klasyfikowania taryfowego różnych to-

warów ułatwiających zrozumienie tego bardzo istotnego procesu działalności gospodarczej przedsiębiorcy zaangażowanego w międzynarodowy obrót towarowy. Autor wskazuje też na znaczenie wyjaśnień do taryfy celnej, dobrze omawia TARIC i Wiążącą Informację Taryfową (WIT). Całość kończy, znów jako rozdział książki, zamiast być pomieszczonym w aneksie, „Rozporządzenie w sprawie nomenklatury taryfowej i statystycznej” Rady UE.

To, co postuluję by zmienić lub uzupełnić przy wznowieniu wydania, to przede wszystkim dostosowanie jej do stanu prawnego powstałego po przyjęciu w tym roku nowego, tzw. zmodernizowanego Wspólnotowego Kodeksu Celnego, rozwinięcie niektórych fragmentów dotyczących wartości celnej (choć akurat ten fragment książki Radzewicza uważam za najlepiej opracowany) i jej dokumentowania, wskazanie na źródła internetowe dotyczące wartości celnej, zamieszczenie na końcu książki jako załącznika Porozumienia w sprawie stosowania Artykułu VII GATT (Kodeksu Wartości Celnej - KWC). Dobrze byłoby wprowadzenie kolorów do omawianych INCOTERMS, tak jak to było w maszynopisie.

W odniesieniu do spraw pochodzenia towarów sugeruję szersze omówienie innych niż świadectwo pochodzenia i pomieszczenie ich wzorów na końcu książki.

Wreszcie w odniesieniu do zagadnień taryfowych przydałyby się wyjaśnienia nie tylko odnoszące się do możliwości korzystania z TARIC-u, ale i ISZTAR-u oraz wskazówki do sytuacji w której przedsiębiorcy mogą postulować zmiany stawek (jakie winny być spełnione warunki ekonomiczne, do kogo kierować wnioski, etc.). W tym ostatnim przypadku konieczne jest omówienie tego zagadnienia, ponieważ stawki celne to najbardziej przejrzysty i skuteczny instrument polityki celnej.

Od strony edytorskiej dobrze byłoby wyeliminować nieproporcjonalność poszczególnych fragmentów książki. Nie może być traktowana jako rozdział dwustronicowa tabela, załączniki czy dokumenty międzynarodowe. Należy to wszystko przenieść do Aneksu i podać internetowe ich źródła. Generalnie dobrze byłoby uzupełnić literaturę o najnowsze pozycje, akty prawne i źródła internetowe.

W pracy jest stosunkowo mało literówek. To jej zaleta. Tym niemniej warto unikać takich drobiazgów jak np. *Tariffintegre* (s. 11) zamiast *Tariff Intégré des Communautés Européennes* – *Integrated Tarriff of the European Communities*. To jednak drobiazgi, które nie rzutują na pozytywną ocenę całości.

Podsumowując należy stwierdzić, że dobrze się stało iż na polskim rynku wydawniczym ukazała się ta książka. Jest to pierwsza tego

typu próba. Trudno więc ją porównać do innych podobnego typu prac. Zawiera ogromną ilość informacji o kodeksowych elementach kalkulacyjnych niezbędnych dla zarządzania przedsiębiorstwem działającym w międzynarodowym obrocie towarowym. Sam pomysł przedstawienia w jednej, zwartej formie tak wielu zagadnień był ogromnym wyzwaniem zarówno dla autora jak i dla wydawnictwa. Czy sprostano temu wyzwaniu? Mimo wielu, według mnie, potknięć zarówno stylistycznych jak i edytorskich, w mniejszym stopniu merytorycznych, odpowiedź na to pytanie jest pozytywna. Polski czytelnik dostał po raz pierwszy możliwość kompleksowego poznania trudnych zagadnień celno-kodeksowych związanych z kalkulowaniem własnej działalności na międzynarodowym rynku towarowym.



**prof. dr hab.
Wiesław
Czyżowicz**

- jest kierownikiem Katedry Prawa Celnego,

Logistyki i Obrotu Gospodarczego ALMAMER WSE w Warszawie, kierownikiem Katedry Prawa Administracyjnego i Finansowego Przedsiębiorstw KNoP SGH, pracuje także w Katedrze Prawa Administracyjnego WSA-iB w Gdyni

Wspólnotowy kodeks celny na zewnętrznych granicach Unii

| Roman Zdybel

Próba oceny skuteczności stosowania rozporządzeń i dyrektyw implementowanego prawa do systemu wewnętrznego państwa (cz. 3/3)

Poprzednia, druga część tekstu, zakończona została pytaniem: jak to

jest możliwe, że Skarb Państwa reprezentowany przez organ celny,

traci kwotę ponad 2,2 miliarda złotych, by zadowolić się kwotą około tylko 17,5 milionów złotych w podatku VAT, która stanowi około 0,8 % należnej kwoty?

Na podstawie powyższego wyciągnięto wniosek, że można łatwo postawić weryfikowalną hipotezę o wykorzystaniu

tak przekwalifikowanego spirytusu etylowego na napoje alkoholowe produkowane w pokątnych rozlewniach, a następnie rozprowadzane do sieci sklepów, o czym informują środki masowego przekazu. Zatem czy istnieją inne możliwości swoiste go żonglowania w unijnej kwalifikacji celnej wprowadzonego na polski /wspólnotowy/ obszar celny? Na tak zadane pytanie również należy w obecnej rzeczywistości kolejowego przejścia granicznego udzielić odpowiedzi twierdzącej. Niektóre towary, szczególnie z branży stalowej wymagają spełnienia dodatkowych warunków, w tym posiadania pozwolenia przywozowego /działalność koncesjonowana/, gdzie uzyskanie takiego dokumentu wymaga decyzji ministerstwa gospodarki, co nie jest wykluczone w sytuacji, gdy na dany towar są wcześniej ustanawiane przez wspólnotę kontyngenty ilościowe. Prościej jest importerowi /zgłaszającemu/ spowodować zmianę określenia i klasyfikacji towaru w dokumentach przewozowych, zwłaszcza uzyskać odpowiedni certyfikat jakościowy producenta wyrobu, a także odpowiednio zadeklarować towar w zgłoszeniu celnym, aby w ten sposób obejść takie pozwolenie przywozu oraz unijne ograniczenia limitowe.

Obejście prawa wspólnotowego nie nastręcza większych trudności w przypadku, gdy na jednym wagonie jest identyczny asortyment, a pobranie próbek takiego towaru i przeprowadzenie dalszych badań w wyspecjalizowanym laboratorium jest przedsięwzięciem kosztownym dla organu celnego, a ponadto wymaga zgody naczelnika urzędu celnego. Biorąc pod uwagę jednocześnie atmosferę nacisku i swoistej presji ze strony importerów /agencji celnych/, a także niesłusznie ze strony przełożonych, funkcjonariusz ma tylko jedno wyjście, w tej atmosferze braku poszanowania prawa, co skutkuje dokonaniem odprawy z uszczupleniem należności lub bez wymaganego przywozu.

V. REALIA STANU FAKTYCZNEGO

Kolejowe towarowe przejścia graniczne dostarczają najwięcej, spośród wszystkich przejść wpływów

do Skarbu Państwa /przykładowo przejście kolejowe w Medyce pobiera rocznie około 400 milionów należności/, a pomimo tego od wielu lat w większości są zaniedbane i nie wyposażone w sprzęt służący do kontroli przewożonych przez granicę towarów, w szczególności brak jest terminali do kontroli towarów wprowadzonych na wspólnotowy obszar celny, w tym urządzeń do prześwietlania wagonów i kontenerów. Powstaje zasadne pytanie dlaczego tak się dzieje?

Na tak zadane pytanie nie można udzielić sensownej odpowiedzi, bowiem trudno zrozumieć niedostrzeżenie problemu przejść kolejowych przez władze i instytucje państwowe, w sytuacji gdy przynoszą duże dochody do Skarbu Państwa i budżetu Wspólnoty. Wydaje się, że problem tkwi m.in. w tym, iż towarowe przejścia kolejowe nie są medialne oraz mają zupełnie odmienny charakter, a tym samym nie występuje tutaj bezpośrednio zjawisko aktywnej korupcji, jak to ma miejsce na innych przejściach granicznych.

Zadziwiającym jest fakt, że teren kolejowych przejść granicznych obszaru celnego jest praktycznie ogólnie dostępny dla wszystkich, niekonięcznie związanych z obsługą obrotu towarowego, dlatego też niezwłocznie należy podjąć działania mające na celu monitorowanie terenu i obiektów, a także ruchu pociągów towarowych, aby ograniczyć chociażby przemyt na dużą skalę różnych towarów, kradzież i dewastację mienia. Obecna infrastruktura towarowych kolejowych przejść granicznych jest wynikiem także zaniedbania ze strony PKP - wieloletniego gospodarza przejść kolejowych, a ostatnio wojewodów gospodarującymi nimi od 2006 r., w tym istniejącej luki prawnej w efektywnym nadzorze nad organami administracji niezespolonej /służbami celnymi/. Istniejąca sytuacja uniemożliwia należyte sprawowanie kontroli celnej, a czynności kontrolne w dużej mierze ograniczone są do kontroli dokumentów na towary i środki przewozowe. Brak fizycznych możliwości przeprowadzenia na stacji granicznej PKP rewizji celnej, a często także oględzin zewnętrznych towaru i środka prze-

wozowego, jest wynikiem także niedostatecznej obsady funkcjonariuszy celnych.

Taki stan rzeczy oraz duży i ciągle rosnący ruch towarowy wymusza ponadto określony sposób przeprowadzenia kontroli dokumentów na przewożone towary i sprzyja powstawaniu różnych nieprawidłowości, zwłaszcza w zakresie organoleptycznej taryfikacji towarów i należności celnych.

Kwalifikacja przez funkcjonariuszy towarów do odprawy celnej ma istotne znaczenie w zakresie prawidłowego przypisywania kodów dyrektyw wspólnotowych /taryfy celnej wspólnotowej/ mających decydujący wpływ na wysokość pobieranych i egzekwowanych opłat celnych. Opłaty celne /akcyzowe/ mają dużą wagę, bowiem przykładowo wpływają na rentowność importera /przedsiębiorcy/, a zwłaszcza na końcowe przeznaczenie towaru, niezgodne z deklarowanym w zgłoszeniu celnym i mogące służyć do prowadzenia działalności przestępczej na wielką skalę. Rygor dokumentacyjny w zakresie dokumentacji przywozowej wystawionej przez zagranicznego dostawcę towaru jest znaczny i nie ma możliwości legalnego wprowadzenia na wspólnotowy obszar celny towaru bez odpowiednich dokumentów przewozowych, czyli listu przewozowego, faktury, certyfikatu producenta i świadectwa jego pochodzenia. Te dokumenty, jako źródła dowodowe winny być podstawą do podejmowania i wdrażania przez funkcjonariusza czynności kontrolnych i wymaganego rozstrzygnięcia, w tym bezwzględnego stosowania rozporządzeń i dyrektyw wspólnotowych. Funkcjonariusz celny jest więc z zasady związany prawdziwością dokumentów przewozowych i poprawnością zawartych w nich danych. Zaznaczyć należy, że urząd celny w domniemaniu prawdziwości tych dokumentów i zgodności deklarowanego towaru, zezwala na jego czasowe składowanie na przejściu granicznym, na okres do 20 dni, czyli do czasu dokonania zgłoszenia celnego SAD, bez fizycznego sprawdzenia przywiezionego towaru, co jest podyktowane ograniczonymi możliwościami przeprowadzenia takiej kontroli na stacji

Pomiar / badanie	Wyniki pomiarów badań	Metoda
Oznaczenie zawartości alkoholu izopropylowego (propan-2-olu) i alkoholu etylowego metodą GC	1) Zawartość alkoholu etylowego wynosi $88,47 \pm 1,83$ [% v/v] 2) Zawartość alkoholu izopropylowego wynosi $8,02 \pm 0,15$ [% v/v]	PA-13 wyd. 1 z dnia 11.08.2006 r.
Oznaczenie zawartości bitrexu w preparatach na bazie alkoholu etylowego	$1,02 \pm 0,19$ [g/hl]	PA-04 wyd. 3 z dnia 15.06.2007 r.
Oznaczenie napięcia powierzchniowego metodą tensjometryczną	0,5% wodny roztwór wydzielonej substancji po 1 godzinie w temp 20oC daje klaroną ciecz o napięciu powierzchniowym $3,15 \times 10^{-2} \pm 0,13 \times 10^{-2}$ N/m	

granicznej, z reguły składającej się z rozjazdowej bocznicy bez odpowiedniej infrastruktury do kontroli celnej.

Nie jest tajemnicą, że przez przejścia graniczne kolejowe, w szczególności kolejowe w Medyce ze strony Ukrainy importowane są do kraju znaczne ilości alkoholu etylowego skażonego, jako komponentu dla przemysłu chemicznego. Ten alkohol przykuwa coraz większą uwagę świata przestępczego, a to nie chociażby z powodu możliwości jego kradzieży podczas postoju na bocznicach kolejowych, ale z racji jego wykorzystywania do nielegalnej produkcji alkoholu na terenie kraju, w czym sprzyjają działania odprawy celnej. Na przejściu kolejowym w Medyce, co najmniej od 2005 roku odprawiane są cysterny z alkoholem etylowym skażonym, przyjmowanym następnie jako koncentrat płynu lub płyn do spryskiwaczy szyb samochodowych oraz permanentnego negowania przepisów prawa wspólnotowego poprzez zastępowanie go poza konstytucyjnymi źródłami prawa, aktami wewnętrznego kierowania w formie decyzji, pism, poleceń, itp.

Poruszony problem sprawności i efektywności funkcjonowania służb celnych na zewnętrznych granicach wspólnoty jest bardzo istotny, a dobór merytorycznych kadr pałaco pilny. Dalsza alokacja tych służb bez niezbędnej weryfikacji z zachodniej i południowej granicy problem tylko zaostrzy, dając na

dodatek wypaczony obraz wspólnoty i deprecjacji naszego państwa, gdzie pomimo stworzenia Centralnego Biura Antykorupcyjnego to negatywne zjawisko nadal powszechnie funkcjonuje. Stan faktyczno-prawny i dowodowy w zakresie importu spirytusu etylowego uległ zmianie w wyniku wprowadzenia w życie rozporządzenia ministra finansów z 10 października 2007 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie zwolnień od podatku akcyzowego¹.

Nowe przepisy należy stosować do wyrobów wyprodukowanych lub importowanych od 24 listopada 2007 r., a ich istotą jest zwolnienie z podatku akcyzowego i cła alkoholu etylowego skażonego jako składnika chemicznego w importowanym płynie do spryskiwaczy szyb samochodowych. Jest faktem notoryjnym iż producent, w tym Barski Kombinat Spirytusowy zarówno przed jak i po wejściu w życie rozporządzenia nigdy nie produkował i nie dystrybuował koncentratu w postaci płynu przeznaczonego do spryskiwaczy szyb samochodowych lecz alkohol etylowy zgodnie ze wcześniej zawartym kontraktem odbiorcy strony polskiej i stanowiącym integralną jego część składem chemicznym /brak tego istnego dokumentu w posiadaniu służb celnych/.

Jest rzeczą bezsporną, iż ukraiński producent spirytusu etylowego jako skażalników zawsze używał w składzie chemicznym dwóch sub-

stancji /bitrexu i izopropylenu/. Zastanawiającym w tym wszystkim jest to, że laboratorium izby celnej wybiórczo w zależności od uznania w badaniach próbek alkoholu stosują różne metody. Pod rządami obecnego cyt. rozporządzenia MF dla określenia składu chemicznego zastosowano metodę PA-13 wyd. 1 z dnia 11.08.2006, w wyniku której odkrywczo ujawniono w drugiej skażalnik importowanego spirytusu etylowego w postaci izopropylenu. Ze specyficznych zasad stosowania prawa wspólnotowego w tym pierwszeństwa, bezpośrednio skutku i stosowania jednoznacznie wynika, iż źródła prawa wspólnotowego mają własną moc bezwzględna, nawet przed konstytucją krajową w pierwszeństwie stosowania przed prawem krajowym, a jedynym organem do rozstrzygania sporów w zakresie kolizji tego prawa z prawem krajowym jest Europejski Trybunał Sprawiedliwości, którego orzeczenia w postaci wykładni mają moc obowiązującą. Wydane więc rozporządzenie ministra finansów w tym zakresie jest posunięciem chybionym, bowiem minister nie ma uprawnień do dokonywania wykładni prawa wspólnotowego, ponieważ w tym zakresie obowiązuje dyrektywa wspólnotowa od 1993 r. Na kanwie obecnego stanu faktyczno-prawnego Laboratorium Izby Celnej w Przemysłu po uprzednim pobraniu próbek zdekla-

¹ Dz. U. Nr 196, poz.1416 z 2007 r.

rowanego przez producenta spirytusu etylowego na wniosek agencji celnej przeprowadziło badania składu chemicznego, po czym w opinii odkrywczo stwierdzono „ponadto informujemy /forma niewłaściwa dla opinii RZ/, iż występujący w próbce towaru bitrex o stężeniu 1,02 g/hl – co stanowi 1,15 g/hl 100% alkoholu etylowego oraz alkohol izopropylowy o stężeniu 8,02 % v/v, co stanowi 9,07 l/hl 100 % alkoholu etylowego/ są wyszczególnione w załączniku do rozporządzenia ministra rolnictwa i rozwoju wsi z 2 stycznia 2006 r. w sprawie środków dopuszczających do skażenia alkoholu etylowego /Dz. U. Nr 8, poz.49 z 2006 r./ badany towar nie może być zwolniony z podatku akcyzowego ponieważ ilość alkoholu izopropylowego jest niższa od minimalnej, jaką należy dodać aby alkohol etylowy zawarty w środkach zapobiegających zamarzaniu z pozostałych płynów usuwających oblodzenie /m.in. koncentrat płynu do spryskiwaczy szyb samochodowych/ mógł być zwolniony od podatku akcyzowego.

Organizacja pomiarów i badań w analizowanej opinii i jej wynikach przedstawia się następująco:

Analizując przebieg badań oraz wyniki, w tym konkluzję opinii nasuwa się pytanie dlaczego i z jakich racjonalnych, prawnych lub faktycznych powodów do badań stosuje się różne metody badawcze dające różne wyniki. Obecnie w badaniu zastosowano metodę PA 13 wyd.1 z dnia 11.08.2006 r. przy której osiągnięto najniższy wskaźnik zawartości alkoholu etylowego wynoszący 88,47 plus minus 1,83 % v/v przy tym samym składzie chemicznym dostarczanego od producenta spirytusu etylowego, co w poprzednich badaniach /określa go kontrakt i załącznik do tego dokumentu ze strony odbiorcy. Dlaczego więc laboratorium wybiórczo wg uznania w poszczególnych pomiarach badań stosuje różne dostępne metody dla zagmatwania uzyskanych wyników. Dla otrzymania obiektywnych badań należy stosować dostępną najbardziej wiarygodną metodę. Inna zasadnicza kwestia, to całkowite zaniechanie w dotychczasowych próbkach spirytusu etylowego dostarczanego przez producenta

ukraińskiego drugiego skaźnika w postaci alkoholu izopropylowego /jak wykazują badania o stężeniu 8,02 % v/v. Raz w podsumowaniu opinii stwierdza się: „W związku z powyższym przedmiotowy towar /m.in. ze względu na wysoką zawartość alkoholu etylowego oraz obecność substancji powierzchniowo – czynnej/ może stanowić koncentrat środka zapobiegającego zamarzaniu lub płynu przeciwołodziennego na bazie alkoholu etylowego i w opinii tut. laboratorium należy rozważyć możliwość zaklasyfikowania badanej próbki towaru do kodu CN 3820 taryfy celnej. Natomiast w końcowej konkluzji opinii stwierdzono: „nadany towar nie może być zwolniony z podatku akcyzowego ponieważ ilość alkoholu izopropylowego jest niższa od minimalnej jaką należy dodać, aby alkohol etylowy zawarty w środkach zapobiegających zamarzaniu i pozostałych płynach usuwających oblodzenie /m.in. koncentrat do spryskiwaczy szyb samochodowych /mógł być zwolniony od podatku akcyzowego /oraz dla RZ/.

Ten przykład pseudoopinii pozostawiam bez szerszego komentarza, zważywszy na fakt, że nie stwierdza się w niej, czy dostarczony towar /spirytus etylowy/ jest zgodny lub niezgodny z zamówieniem dostawcy. Czy w takim przypadku ponownie zostanie zawrócony do stacji Mościska 2 celem oczekania z opisaną tu procedurą, czy też wreszcie zostanie położony kres w dowolności i wybiórczości stosowania prawa wspólnotowego na wewnętrznych granicach Unii.

WNIOSKI KOŃCOWE

Należy bezwzględnie ograniczyć przypadki łamania i nadużywania obowiązującego prawa oraz podjąć działania w kierunku poszanowania prawa wspólnotowego /dyrektyw, rozporządzeń, decyzji itp. Zaniedbać powoływania niekompetentnych osób na stanowiska kierownicze w służbie celnej oraz przywrócić pierwotne znaczenie wyłaniania kadr w drodze bezstronnych konkursów, z wyłączeniem mianowania /nominacji/ dyskrecjonalnej, opartej na przesłankach politycznych, a także odbudować autorytet służby celnej poprzez profesjona-

lizm funkcjonariuszy, poszanowanie godności człowieka oraz wzajemne zaufanie, zarówno urzędu do obywatela jak i obywatela do urzędu itp. Funkcjonariusz celny narażony jest na korupcję, szczególnie wówczas kiedy wzorem negatywnej praktyki od uznaniowości, a więc aspektów bezpośrednio korupcyjnych, zależy wdrożenie decyzji celnej, mającej niekiedy pokaźne skutki materialne i negatywne dla Skarbu Państwa i budżetu Wspólnoty w postaci uszczuplenia należności celnych.

Zjawisko to powoduje dużą fluktuację kadr w służbie celnej, skutkującą koniecznością zwolnień funkcjonariuszy i przedstawiania im prokuratorskich zarzutów oraz sankcji i wyroków skazujących.

Zadać sobie należy pytanie czy i w jakim zakresie zjawisku korupcji nie sprzyja „prawo powielaczowe wydawane przez przełożonych” oraz ich niekompetencja w tej neralgicznej przeciw służbie, a także szeroko pojęty nepotyzm i arogancja? Każda sfera uznaniowości w administracji, zwłaszcza niespolonej, jaką jest służba celna, powoduje i rodzi pokusę korupcji, szczególnie wtedy kiedy brak jest należytego nadzoru przełożonych, brakuje im merytorycznego przygotowania, kompetencji oraz niezbędnej aurytety. Podwładny mając świadomość łamania prawa poprzez wykonywanie błędnych poleceń i wytycznych przełożonych, w obawie przed utratą pracy /źródła utrzymania/ znajduje się w głębokim dyskomforcie psychicznym i jest w sytuacji faktycznie bez wyjścia.

Wydawanie poleceń sprzecznych z prawem rodzi oportunizm i podważa, zwłaszcza wówczas kiedy w mobbingu przełożony dla wyegzekwowania polecenia zastrasza, względnie czyni podstępne zabiegi celem wszczęcia i przeprowadzenia podwładnemu irracjonalnego i odwetowego postępowania dyscyplinarnego mającego definitywnie zdyskredytować jego dotychczasowy dorobek służby. Taka atmosfera wywołanych i podsycanych przez przełożonych różnych szczebli konfliktów nie sprzyja wydajnej i efektywnej służbie, bowiem trudno w niej realizować jakiegokolwiek powierzone zadania i obowiązki. Ponad-

to taki klimat rodzi stres związany z koniecznością dochodzenia przez funkcjonariusza celnego roszczeń przed sądem powszechnym za utratę zdrowia w wyniku mobbingu stosowanego przez przełożonych, jako formę niezbędnego zadośćuczynienia. W warunkach takiej atmosfery powstaje pytanie o ocenę przydatności do służby samych przełożonych, zwłaszcza wtedy kiedy za korupcję została zdziesiątkowana podległa im służba, a oni nadal zajmują kierownicze stanowiska z okazałym uposażeniem.

Służba celna wymaga gruntownych zmian chociażby również z tego powodu iż niedopuszczalnym jest, by przełożony od lat zajmujący stanowisko kierownicze był dyletantem prawnym i tolerował istniejący stan rzeczy w zakresie odprawy celnej / potwierdzenie karnetu TIR, faktury tax-free itp./, względnie tolerował niewłaściwe zabezpieczenie systemów informatycznych, stempli i innych znaków urzędowych oraz dokumentów celnych. Wiktymologiczny charakter, skutki i następstwa korupcji przemytniczej są znaczne, a taki stan w dużej mierze warunkowany jest dysproporcją cen towarów oraz chęcią łatwego i szybkiego wzbogacenia się. W tym aspekcie zatracą się poczucie godności człowieka, pryncypiów pełnionej służby i zwykłej przyzwoitości urzędniczej, co powinno cechować każdego urzędnika państwowego.

Na zakończenie analizy stanu przestrzegania prawa wspólnotowego na zewnętrznych granicach Unii Europejskiej warto przytoczyć treść jednego z kontraktów przedsiębiorcy polskiego zawartego z producentem ukraińskim na dostawę oznaczonego ściśle co do rodzaju i nazwy towaru /płynu/. Z jego treści jednoznacznie i precyzyjnie wynika, że przedmiotem umowy jest kupno spirytusu etylowego z dodatkiem domieszek benzoesanu /bitre-xu/ w ilości 0,08 g na jeden dekalitr alkoholu absolutnego i syntanolu /Ds.-10/ w ilości 4,29 na jeden deka-

litr tego alkoholu, w przeliczeniu na 100% substancji czynnej według receptury kupującego. Przedmiotem zatem dostawy jest zawsze spirytus etylowy odpowiadający normie ukraińskiej DSTU 422y/2003 dotyczącej rektyfikowanego spirytusu etylowego, który winien być dodatkowo doprecyzowany zgodnie z kontraktem kupującego i załączoną przez niego recepturą określającą w sposób precyzyjny skład chemiczny towaru /spirytusu/.

Istotnym hamulcem podnoszonym także przez przedsiębiorców po obu stronach granicy i reprezentujących ich kongregacji kupieckich jest niska przepustowość przejść granicznych, spowodowana głównie stosowaniem przez służby celne kontroli kompleksowych pojazdów i osób, zamiast wybiórczej, selektywnej, co odstrasza przedsiębiorców nie tylko w prowadzonej działalności gospodarczej bez gwarancji efektywnej współpracy w zakresie dotrzymania terminów dostaw, rozliczeń i dystrybucji produktów. Istotą granic nie jest podział i izolacja ludności w enklawach gospodarczo-społecznych, politycznych, lecz działanie na rzecz promocji i efektywnego rozwoju regionów i państw.

Tak istotnego dokumentu stanowiącego integralną część kontraktu brak jest w dokumentacji agencji celnej. Sam więc kontrahent polski określi żądaną recepturę po stronie ukraińskiego dostawcy spirytusu etylowego. Dlaczego więc po dostawie towaru zgodnie z kontraktem zmienia kontrahent polski zdanie i na jakiej podstawie kwestionuje, zarówno dokumenty przewozowe jak i przywieziony towar w postaci alkoholu etylowego skażonego objętego kodem klasyfikacyjnym Taric 2207? To pytanie pozostaje bez odpowiedzi i komentarza...

Izba Celna w Przemyślu podejmuje kroki prawne w celu wyjaśnienia tego zagadnienia w Ministerstwie Finansów, lecz zapytanie nie dotyczy meritum sprawy i ma na celu dalsze pogłębienie rozbieżności i wątpliwości występujących w

kontroli celnej. Przedmiotem jednak pytania o wykładnię nie jest tryb klasyfikacji i dokonywania badań alkoholu etylowego skażonego, ale koncentratu płynu lub płynu do spryskiwaczy szyb samochodowych, w tym kwestia jego zwolnienia z podatku akcyzowego, co w takim kontekście łatwo przewidzieć odpowiedź Ministerstwa Finansów. W konkluzji artykułu należy też podnieść fakt ustalenia decyzją nr 4001000-PC-6013-7/04/AW z dnia

16.08.2004 r. dyrektora Izby Celnej w Przemyślu w sprawie ustanowienia drogi celnej niezgodnie ze stanem faktyczno-prawnym określonym w rozporządzeniu ministra finansów z 26 kwietnia 2004 r.² Wprawdzie regulacja prawna § 1 ust. 2 cyt. rozporządzenia upoważnia dyrektora izby celnej w szczególnie uzasadnionych przypadkach, w tym ze względu na potrzeby gospodarcze, wyznaczenia dodatkowo inne kolejowe drogi celne niż te określone w sposób enumeratywny w § 1 ust.1 pkt 12 cyt. rozporządzenia MF. W wykonawczym akcie normatywnym drogę celną wyznaczono po trasie kolejowej, która obowiązuje tylko od stacji granicznej PKP w Medyce do stacji kolejowej

w Żurawicy, co jest związane bezpośrednio z rejonem służbowego działania Referatu Zgłoszeń Celnym w Żurawicy, podległemu strukturalnie i kompetencyjnie Oddziałowi Celnemu w Medyce - Żurawicy.

Powstaje pytanie, czy w świetle obowiązujących przepisów prawa można uznać za prawidłowy tryb przekazywania towarów z Medyki do bocznic kolejowej w Krównicach, określony w porozumieniu pomiędzy PKP Cargo S.A w Przemyślu, a Agencją Celną Eurologistyka Przemyśl - Krówniki, w Przemyślu. Wprowadzony od 1 stycznia 2008 r. taki tryb przekazywania to-

² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 26 kwietnia 2004r. w sprawie wyznaczenia dróg celnych oraz sposobu poruszania się i przemieszczania towarów po tych drogach. Dz.U. Nr 94 poz. 912 z 2004 r.

warów przewożonych koleją z Medyki do bocznic kolejowej w Krównikach, odległej o około 10 km od granicy państwowej w Medyce i znajdującej się w obszarze działania Oddziału Celnego w Przemyślu, narusza ustawową zasadę stosowania procedury tranzytu przy przemieszczaniu towarów pomiędzy urzędami /oddziałami/ celnymi na obszarze Wspólnoty. Ponadto taki tryb znacznie utrudnia i uniemożliwia sprawowanie dozoru celnego nad towarami przywożonymi do Wspólnoty przez graniczne przejście kolejowe w Medyce i może generować nieprawidłowości, chociażby z powodu odmienności postępowania i obiegu dodatkowych dokumentów. Stwarzanie w tych okolicznościach za wszelką cenę przez organ celny ułatwień podmiotowi /agencji celnej/ w procedurze przewozu towarów do miejsca ich ostatecznego przeznaczenia narusza obowiązujące zasady i procedury celne oraz utrudnia organowi celnemu sprawowanie efektywnego i skutecznego merytorycznego dozoru celnego nad towarami wprowadzanymi na wspólnotowy obszar celny.

Mając na uwadze właściwe stosowanie prawa wspólnotowego i krajowego porządku prawnego w zakresie działań celnych należy przeanalizować także podstawy prawne i faktyczne wydanej wcześniej cyt. Decyzji Dyrektora Izby Celnej w Przemyślu Nr 401000-PC-6013-7/04/AW z 16.08.2004 r. w sprawie ustanowienia drogi celnej i rozważyć możliwość jej uchylenia, chociażby w trybie nadzoru instancyjnego sprawowanego przez ministra finansów nad aktami administracyjnymi wydanymi przez organ II instancji.

Sprawa jest bardzo istotna, ponieważ z tą decyzją jest ściśle związany tryb przekazywania towarów do bocznic kolejowej w Krównikach, ustalony przez Naczelnika Urzędu Celnego w Przemyślu w sposób powyżej opisany. Uważam, że w tym przypadku nie może być drogi celnej, ponieważ miejsce przeznaczenia towaru znajduje się na obszarze działania nie pierwszego, a drugiego urzędu celnego od przejścia granicznego tj. Oddziału Celnego w Przemyślu i po drodze kolejowej

z Oddziału Celnego w Medyce – Zurawicy. Tym samym ma być stosowana na ogólnych zasadach procedura tranzytu w systemie NCTS.

Reasumując w przedmiotowej sprawie zachodzi konieczność podjęcia odmowy w czynnościach celnych skutecznego wzorem negatywnej praktyki trybu przekazywania towarów oraz działań określonych w przepisach art. 36 ust. 3 i 4 Ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej /tekst jednolity Dz.U. z 2004 r. Nr 156 poz. 1641/, ponieważ prowadzi do ewidentnego naruszenia obowiązujących przepisów prawa, a tym do popełnienia wykroczeń lub przestępstw przez funkcjonariuszy, którzy podejmują rozstrzygnięcia w kontroli celnej, istotne dla budżetu państwa. Ustalona droga celna ma głównie na celu zaniechanie pobierania zabezpieczenia na poczet należnych płat celnych, towarów wprowadzanych na wspólnotowy obszar celny za zgłoszeniem celnym w systemie NCTS³ /wspólnotowy system procedury tranzytu/ uregulowany w Rozporządzeniu Rady (EWG) nr 2913/92 z 12 października 1992 r. ustanawiającym Wspólnotowy Kodeks Celny (Dz. Urz. WE L 302 z 19.10.1992, z późn. zm.).

Zamiarem publikacji jest przybliżenie czytelnikowi złożoności problematyki z jaką przyszło się zmierzyć organom celnym na zewnętrznych granicach Wspólnoty w celu zabezpieczenia należności celnych budżetu wspólnotowego. Istotnym hamulcem podnoszonym także przez przedsiębiorców po obu stronach granicy i reprezentujących ich

kongregacji kupieckich jest niska przepustowość przejść granicznych, spowodowana głównie stosowaniem przez służby celne kontroli kompleksowych pojazdów i osób, zamiast wybiórczej, selektywnej, co odstrasza przedsiębiorców nie tylko w prowadzonej działalności gospodarczej bez gwarancji efektywnej współpracy w zakresie dotrymania terminów dostaw, rozliczeń i dystrybucji produktów. Istotą granic nie jest podział i izolacja ludności w enklawach gospodarczo-społecznych, politycznych, lecz działanie na rzecz promocji i efektywnego rozwoju regionów i państw. Brak powszechnego samorządu gospodarczego po stronie polskiej, reprezentującego dla wyeliminowania nawarstwionego problemu, znacznie utrudnia i uniemożliwia wyegzekwowanie od terenowych organów administracji rządowej przywrócenia należytego znaczenia przejść w efektywnej wymianie gospodarczej przedsiębiorców państw przygranicznych.



Roman Zdybel,
doktor nauk prawnych Uniwersytetu Jagiellońskiego, st. wykładowca w Państwowej Wyższej

Szkoły Wschodnioeuropejskiej w Przemyślu. Autor licznych prac z dziedziny prawa karnego, pracy, handlowego oraz wspólnotowego. Ich merytoryczna wartość została wielokrotnie zauważona przez Trybunał Konstytucyjny po stronie uzasadnienia wyroku.

³ Nowy Skomputeryzowany System Tranzytowy (NCTS) jest systemem IT, działającym w paneuropejskiej sieci rozległej CCN/CSI, umożliwiającym bezpapierową obsługę procedury tranzytu. Umożliwia on podmiotom gospodarczym składanie zgłoszeń w formacie elektronicznym do procedury wspólnego i wspólnotowego tranzytu i ich elektroniczne przetwarzanie. Dane o przebiegu operacji tranzytowej są wymieniane w formie komunikatów przesyłanych w czasie rzeczywistym między urzędami celnymi oraz urzędami i podmiotami gospodarczymi, zapewniając sprawniejsze zarządzanie i kontrolę nad przebiegiem procedury tranzytu. System został wdrożony w łącznie 29 państwach Unii Europejskiej i krajach EFTA. Każdy kraj uczestniczący w Projekcie Komputeryzacji Tranzytu realizował wdrożenie systemu NCTS we własnym zakresie zgodnie z architekturą techniczną i funkcjonalną opracowaną centralnie przez Komisję Europejską. Systemy krajowe łączą się ze sobą za pośrednictwem domeny wspólnej opartej o sieć CCN/CSI. NCTS łączy ze sobą około 3000 placówek celnych w całej Europie, zapewniając sprawniejszą i szybszą wymianę informacji o przebiegu operacji tranzytowej. Polska, podobnie jak większość uczestniczących w projekcie państw wykorzystwała w realizacji systemu zestaw standardowych aplikacji MCC/ECN opracowanych na zlecenie DG Taxud przy Komisji Europejskiej. Posiadają one wszystkie niezbędne funkcje umożliwiające wprowadzanie danych i skuteczną komunikację między placówkami celnymi w Europie. Przedsięwzięcie zostało podzielone na 3 fazy. System NCTS został uruchomiony w Polsce 18 lutego 2004, w dniu zakończenia wdrożenia obecnie eksploatowanej fazy 3.1. Do systemu NCTS podłączone są wszystkie krajowe placówki celne obsługujące procedurę wspólnego i wspólnotowego tranzytu. W ramach kolejnej fazy 3.2., system zostanie rozbudowany o funkcję obsługi gwarancji tranzytowych, procedury poszukiwawczej i zapytania o upoważnione odbiorcę towaru.

Sieć drogowa północnej Lubelszczyzny¹

| Bartosz Zakrzewski

Problemy związane z budową i modernizacją infrastruktury transportowej w Polsce spędzają dziś sen z powiek niejednemu politykowi, podobnie jak przeciętnemu Kowalskiemu, codziennie korzystającemu z polskich dróg o kiepskiej jakości. Także sieć drogowa leżąca na tzw. „ścianie wschodniej” północnej Lubelszczyzny nie przedstawia się najlepiej: brakuje nowoczesnych traktów, zwłaszcza autostrad i dróg ekspresowych. Istniejące drogi krajowe, wojewódzkie, powiatowe i gminne w niewielkim tylko stopniu spełniają standardy europejskie. Ponieważ mijają już 4 lata od wejścia Polski do Wspólnoty Europejskiej, sytuacja ta może niepokoić także potencjalnych użytkowników (inwestorów) z zagranicy.

Lubelszczyzna leży przecież w centrum Europy, na styku różnych szlaków komunikacyjnych: ze wschodu na zachód i w mniejszym stopniu z północy na południe. Bardzo ważny jest zwłaszcza szlak komunikacyjny z Berlina do Moskwy, który jednak nie daje możliwości komfortowego przemieszczania się. Wygląda na to, że w centrum Europy istnieje autostradowa dziura, która zniechęca do inwestycji i skłania do omijania tego regionu. No chyba, że nie da się go ominąć, gdyż innych dróg po prostu nie ma, a na Białoruś, do Rosji i dalej na wschód trzeba jakoś dojechać.

Analizując sieć drogową północnej Lubelszczyzny należy zacząć od planowanej autostrady. Przez region północnej części woj. lubelskiego przebiega trasa II korytarza trans-europejskiego Berlin-Warszawa-Moskwa. Znajduje się w nim projektowana autostrada, mająca docelowo połączyć Wielką Brytanię trasą lądową przez Holandię, Niemcy i Polskę z Białorusią i Rosją. Polski odcinek tej międzynarodowej trasy, tj. autostrada A-2, po wybudowaniu będzie liczył 626 km. Przez południowe Podlasie ma przechodzić liczący sobie 173 km wschodni od-

ciniek autostrady, pomiędzy Warszawą a wschodnią granicą państwa. Aktualnie istnieje on tylko na papierze. Wedle planów w pierwszej kolejności ma powstać obwodnica Mińska Mazowieckiego, której rozpoczęcie budowy zaplanowano na III kw. 2008 r. Licząca sobie 22 km arteria ma skrócić dojazd z Białorusi do Warszawy nawet o godzinę i powinna powstać przed imprezą Euro 2012. Cały odcinek Warszawa-Siedlce powinien być gotowy w roku 2013. Niestety autostrada z Siedlec do granicy z Białorusią będzie budowana w bliżej nieokreślonym terminie².

Kolejnymi po planowanej autostradzie drogami krajowymi w tym regionie, są drogi ekspresowe i drogi główne. Przez północną Lubelszczyznę w przyszłości ma przebiegać droga ekspresowa S19. W tej chwili jest ona właściwie jedynie zaplanowana, a stopień jej realizacji to zaledwie 1 proc. Jej przebieg w Polsce, to trasa pomiędzy przejściem granicznym z Białorusią w Kuźnicy Białostockiej, a przejściem granicznym ze Słowacją w Barwinku, długość ok. 570 km. W pierwszym etapie ma być budowana tylko jedna jezdnia.

Przez północną Lubelszczyznę biegnie ona od granicy województwa przez Międzyrzec Podlaski, Radzyń Podlaski, Kock, Niemce, Leonów do Lublina. Obecnie, zaledwie 6 kilometrom tej drogi nadano charakter ekspresowy. Zaś w budowie jest tylko następnych 5 km³.

Autostradę A-2 na północy województwa lubelskiego niejako „za-

stępuje” obecnie droga krajowa nr 2 z Siedlec przez Międzyrzec Podlaski, Białą Podlaską i Terespol do granicy państwa. Jej długość w województwie lubelskim wynosi 73,7 km. Mimo iż ma ona objazdy ważniejszych miejscowości, w przypadku niektórych należałoby zlikwidować tzw. „wąskie gardła”. M.in. w związku z tym 19 maja 2008 r. w siedzibie GDDKiA w Warszawie została podpisana umowa na budowę obwodnicy Białej Podlaskiej. Wykonawca, którym jest konsorcjum firm Mostostal Warszawa i Acciona Infraestructuras zrealizuje kontrakt za ponad 43 mln euro współfinansowany ze środków Funduszu Spójności. Budowa 11 km obwodnicy to fragment większego zadania przebudowy drogi krajowej nr 2 Warszawa – Siedlce – Terespol, której modernizację podzielono na cztery etapy. W lipcu 2006 roku były podpisane umowy na trzy etapy: Siedlce-granica województwa mazowieckiego, granica województwa mazowieckiego-Biała Podlaska i Biała Podlaska-Terespol. Prace na tych odcinkach zakończą się jeszcze w tym roku⁴. W ramach podpisanego kontraktu droga krajowa nr 2 zostanie rozbudowana i uzyska parametry drogi klasy drogi głównej ruchu przyspieszonego (GP) oraz nośności 115 kN na oś. Wykonane zostaną lokalne poszerzenia oraz utwardzone pobocza, poprawiona zostanie także geometria skrzyżowań. Drogowcy wybudują ciągi dla pieszych i rowerzystów, drogi dojazdowe dla obsługi ruchu lokalnego, nowy wiadukt oraz wyremontują most na

¹ W artykule skupiono się na północnej części województwa lubelskiego, w skład którego wchodzi Południowe Podlasie, kraina geograficzno-historyczna położona w środkowo-wschodniej części Polski, na granicy dwóch dużych jednostek geograficznych. Północna i zachodnia część Południowego Podlasia znajduje się w granicach Prowincji Niżu Środkowoeuropejskiego (makroregion Nizina Południowopodlaska), natomiast część południowo-wschodnia w granicach Niżu Zachodniorosyjskiego (makroregion Polesie Podlaskie, granicą jest rzeka Krzna). Makroregiony wchodzące w skład Południowego Podlasia to Nizina Południowopodlaska i Polesie Zachodnie.

² Za http://pl.wikipedia.org/wiki/Autostrada_A2_%28Polska%29#cite_note-5

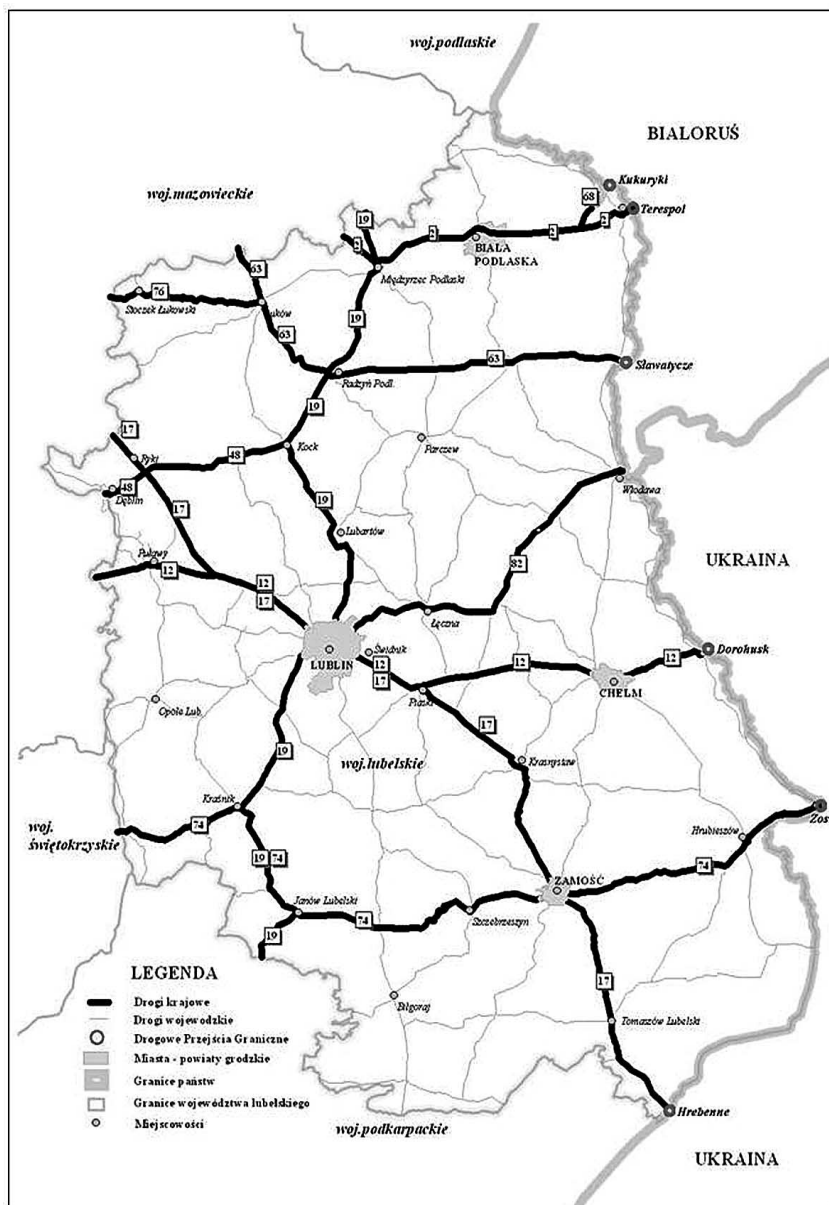
³ http://pl.wikipedia.org/wiki/Droga_ekspresowa_S19_%28Polska%29

⁴ Informacja w: http://www.motogazeta.mojeauto.pl/Polskie_drogi/Podpisano_umowe_na_obwodnice_Bialej_Podlaskiej,a,98375.html

rzece Zburzynce⁵. Prace budowlane zostaną wykonane w ciągu 15 miesięcy od daty rozpoczęcia robót.

Inne drogi krajowe województwa lubelskiego to:

- Droga krajowa nr 19. W przyszłości jej rolę ma zająć planowana na jej miejsce droga ekspresowa S19. Biegnie ona od granicy województwa przez Międzyrzec Podlaski - Radzyń Podlaski - Kock - Lubartów do Lublina (i dalej do Rzeszowa). Całkiem niedawno oddano do użytku obwodnicę Międzyrzecza Podlaskiego. Pierwsze samochody na obwodnicy pojawiły się w sobotę, 19 kwietnia 2008 r. Koszt budowy ponad 6-kilometrowego odcinka obwodnicy o parametrach drogi ekspresowej to 91 mln złotych (brutto). Inwestycja była finansowana z pożyczki Europejskiego Banku Inwestycyjnego⁶.
- Droga krajowa nr 63: Siedlce - Łuków - Radzyń Podlaski - Wisznice - Sławatycze - granica państwa (108,1 km w granicy województwa).
- Droga krajowa nr 82: Lublin - Łączna - Cyców do granicy państwa we Włodawie. Droga ta liczy sobie 86 km w granicy województwa lubelskiego.
- Droga krajowa nr 68 z Wólki Dobrzyńskiej do granicy państwa w Kukurykach (12 km). Droga w całości leży na terenie powiatu bialskiego (gminy: Terespol i Zalesie). Przy drodze nr 68 zlokalizowany jest terminal samochodowy w Koroszczynie. Jest on położony w odległości ok. 5 km od przejścia granicznego z Białorusią w Kukurykach obsługującego ruch samochodów ciężarowych. Terminal ma powierzchnię 46,6 ha i wraz z drogą celną stanowi część przejścia granicznego. Po jego uruchomieniu przepustowość samochodów wynosi ok. 3 tys. samochodów ciężarowych dziennie⁷.
- Droga krajowa nr 76 od granicy województwa w miejscowości Stara Prawda, przez Stoczek Łukowski do Łukowa (37 km) gdzie łączy się z drogą krajową nr 63.
- Droga krajowa nr 48 z Dębłina przez Moszczankę do Kocka gdzie łączy się z drogą krajową nr 1 (45 km).



Rys. 1. Mapa sieci dróg krajowych województwa lubelskiego. Źródło: http://www.gddkia.gov.pl/article/oddzialy/gddkia_lublin/o_naszej_sieci_drog/siec_drog_krajowych//index.php?id_item_tree=136a4ef3bfbcdce9f07429b817e6b6f0

⁵ Inwestycja obejmuje przebudowę sześciu istniejących przepustów, budowę nowego przepustu, budowę przepustów w ciągu rowów drogi głównej i pod drogami bocznymi, wykonanie odwodnienia powierzchniowego, ekranów akustycznych, zbiorników infiltracyjnych, separatorów substancji ropopochodnych, budowę kanalizacji deszczowej, przebudowę sieci kanalizacyjnej oraz linii telekomunikacyjnych i elektrycznych niskiego i średniego napięcia, budowę oświetlenia dla ośmiu skrzyżowań z ulicami dochodzącymi do drogi krajowej oraz odcinków drogi pomiędzy skrzyżowaniami, a także wykonanie oznakowania drogi oraz ustawienie urządzeń bezpieczeństwa ruchu w: *Tamże*

⁶ Wybudowana na drodze krajowej nr 19 obwodnica omija centrum miasta od strony zachodniej. W istotny sposób skraca czas przejazdu na trasie Lublin - Białystok, poprawiając bezpieczeństwo i komfort jazdy. W ramach budowy obwodnicy o długości 6,33 km wykonano ponadto: węzeł drogowy wraz z wiaduktem drogowym nad drogą krajową nr 2 Warszawa - Terespol wraz z dwoma wiadukdami w ciągu drogi krajowej nr 2 nad drogą ekspresową, wiadukt drogowy nad ul. Tuliłowską, dwa mosty nad rzeką Krzna Północna, węzeł drogowy w obrębie skrzyżowania z ul. Jelnicką wraz z wiaduktem drogowym nad drogą ekspresową w ciągu ul. Jelnickiej, wiadukt drogowy nad linią kolejową Warszawa - Terespol. Przebudowano również odcinki dróg krzyżujących się z obwodnicą Międzyrzecza Podlaskiego oraz wybudowano drogi dojazdowe długości 5,74 km. Przełożenie ruchu na obwodnicę nie oznacza jednak zakończenia robót. W: http://www.gddkia.gov.pl/article/oddzialy/gddkia_lublin/informacje/index.php?id_item_tree=d3a08db2a36d446711fc63bb8eed7cf7

⁷ Ok. 1,1 mln rocznie. Na terenie części budżetowej terminalu zlokalizowane zostały: budynek główny (w nim mają swoje siedziby Straż Graniczna, służby celne, fitosanitarne, bank, gastronomia, poczta, firmy spedycyjne, transportowe i inne), hala kontroli pojazdów, budynek odpraw weterynaryjnych, płyty postojowe samochodów: wschodnia i zachodnia za <http://www.malaszewice.3i.pl/terminal.html>

Tabl. 1. Ruch graniczny osób i środków transportu samochodowego na północnej Lubelszczyźnie w I kwartale 2007 i 2008 r.

Nazwa przejścia granicznego (drogowego)	Ogółem odprawiono			% do 2007 r.
	Osób	Okres		
		Śr. transportu	I kwartał 2007	
Kukuryki	osób	86.840	79.423	-8,5
	pojazdów	80.203	73.123	-8,8
Terespol	osób	551.339	336.356	-39,0
	pojazdów	209.278	153.966	-26,6
Sławatycze	osób	152.414	70.343	-53,8
	pojazdów	116.035	52.027	-55,2
Dorohusk	osób	842.637	552.816	-34,4
	pojazdów	364.957	270.740	-25,8

Źródło: Oprac. własne na podstawie informacji podanych na stronie internetowej Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w: http://www.nadbuzanski.strazgraniczna.pl/podstrony/statystyka/2008_SSAR/Okres%20I-III%202008R.pdf

- Droga krajowa nr 17 od granic województwa przez Ryki, Kurów do Lublina (i dalej na Zamość).

Z punktu widzenia makroregionu północnej Lubelszczyzny najważniejszymi połączeniami międzynarodowymi transportu samochodowego, są - oprócz wymienionej (planowanej) autostrady A-2, oraz także planowej drogi ekspresowej S19 - droga krajowa nr 2, droga krajowa nr 63, oraz krótki odcinek drogi krajowej nr 68 z Wólki Dobryńskiej do przejścia granicznego w Kukurykach, pozwalający omijać ciężkim samochodom ciężarowym Terespol i Brześć. Droga ta spełnia warunki intensywnego ruchu ciężarowego, choć nie jest to połączenie bezkolizyjne z ruchem lokalnym. Wymienione drogi stanowią dojazd do istniejących przejść granicznych i ich znaczenie dla międzynarodowej wymiany towarów jest duże a prawdopodobnie będzie jeszcze rosło.

Niestety sieć drogowa w województwie lubelskim jest niedoinwestowana, dróg jest za mało i są kiep-

skiej jakości. Obecnie sieć drogową północnej Lubelszczyzny (Podlasia) charakteryzuje zwłaszcza:

- niedobór nowoczesnych arterii szybkiego ruchu (autostrad, dróg ekspresowych i dwujezdniowych) a także obwodnic miast,
- duża liczba mostów nie odpowia-

Ze względu na wzrost krajowego i międzynarodowego ruchu samochodowego oraz gwałtowny rozwój motoryzacji, sieć drogowa północnej Lubelszczyzny będzie wymagała zwiększenia przepustowości i poprawy utrzymania (niezbędne remonty) istniejących dróg, do stanu jaki panuje we Wspólnocie Europejskiej, a także budowy autostrady i drogi ekspresowej.

dających pod względem technicznym natężeniu ruchu i gabarytom pojazdów,

- zły stan nawierzchni na dużej części sieci,
- stosowany powszechnie ruch mieszanym (dalekobieżny, lokalny,

samochody, ciągniki, wozy konne, rowery) ograniczający przepustowość dróg i zagrażający bezpieczeństwu.

Przykładem problemów infrastruktury drogowej północnej Lubelszczyzny jest chociażby niewykorzystywany potencjał węzła drogowego we Włodawie. Krzyżują się tam drogi krajowe: nr 82 Lublin - Włodawa, i wojewódzkie: nr 812 Kraśnostaw - Chełm - Włodawa - Wisznice - Biała Podlaska, nr 816 Zosin - Dorohusk - Włodawa - Sławatycze - Terespol. Miasto sąsiaduje z Białorusią i Ukrainą. Mimo świetnej okazji do rozwoju, promocji tej miejscowości oraz współpracy przygranicznej polsko-białorusko-ukraińskiej paradoksalnie brakuje mostu na rzece Bug i

przejścia granicznego z Białorusią. Cypel terytorium białoruskiego skutecznie utrudnia to, by miasto mogło być miejscem tranzytowym w kierunku nieodległej przecież Ukrainy. Jedynie współpraca obszarów przygranicznych trzech

państw: Polski, Białorusi i Ukrainy stworzyłaby realne przesłanki do powstania drogowego przejścia granicznego z prawdziwego zdarzenia. Obecnie ruch transgraniczny z Białorusi do Polski przejmowany jest przez przejścia graniczne w Terespolu i Sławatyczach, natomiast z terytorium Ukrainy nie ma żadnego ważniejszego połączenia drogowego. Cały ruch na Ukrainę kieruje się przez leżący bardziej na południe Dorohusk.

Jak widać w porównaniu do tego samego okresu roku ubiegłego liczba osób i pojazdów przekraczających granicę Polską spada, co stanowi niepokojący sygnał. Należy bowiem dążyć do tego, by wschodnia granica Polski a zarazem Wspólnoty Europejskiej była „bramą” a nie „ścianą wschodnią”, by nie utrudniała kontaktów gospodarczych i kulturalnych, oraz by współpraca międzynarodowa z naszymi sąsiadami powiększała się, co leży przecież w interesie obu stron.

Jedynie trójstronna współpraca przygraniczna może uzasadnić „udroźnienie” przejścia granicznego we Włodawie, początkowo o charakterze lokalnym, a w przyszłości (kto wie?), może nawet międzynarodowym. Brak jest także we Włodawie wspomnianego mostu umożliwiającego przejazd zarówno pociągów jak i samochodom, nie mówiąc o pieszym ruchu granicznym.

Innego rodzaju problem ma przejście drogowe w Sławatyczach nad Bugiem. Sławatycze są oddalone o 57 km od Białej Podlaskiej, od Włodawy - 27 km, od Terespolu - 35 km, od Wisznicy - 24 km, od Lublina - 105 km. Funkcjonuje tam czynne całodobowo drogowo przejście graniczne pomiędzy Polską a Białorusią. Odprawiane są tylko samochody osobowe, gdyż istnieje problem z zapewnieniem sprawnego połączenia drogowego do Białorusi dla transportu ciężarowego. Przejście zlokalizowane jest na kierunku drogi krajowej nr 63: Siedlce - Łuków - Radzyń Podlaski - Wisznicy - Sławatycze - granica państwa, do Domaczewa na Białorusi.

Droga ta jest jednojezdniową drogą główną ruchu przyspieszonego (GP)⁸, a w odległości 2 km od granicy państwa krzyżuje się z drogą wojewódzką (główną-klasa G⁹) nr 816 Terespol-Kodeń-Sławatycze-Włodawa (dalej na Dorohusk-Horodło i Zosin). Od tego skrzyżowania do granicy droga nr 63 znajduje się w strefie zalewowej rzeki Bug i przebiega po nasypie o wysokości 2,5-5 m, a na odcinku od szlabanu zamykającego drogę do mostu granicznego, dochodzącym do

W docelowym układzie nowoczesnych dróg samochodowych kraju północna Lubelszczyzna powinna stać się ważnym węzłem transportu samochodowego, co może w przyszłości wywołać szereg pozytywnych skutków natury gospodarczej i przyczynić się do aktywizacji gospodarczej regionu.

wysokości 10 m. Most graniczny na rzece Bug ma szerokość 8 m z obustronnymi chodnikami. Utrzymuje go strona białoruska. Problem jakości i przepustowości drogi krajowej nr 63 do Sławatycz zmniejsza potencjał tego przejścia granicznego a tym samym wielkość obrotów handlowych z krajami położonymi na wschodzie.

W powiązaniu z infrastrukturą drogową brakuje także odpowiedniej infrastruktury magazynowej, która mogłaby wzbogacić potencjał gospodarki regionu. W magazynach drobnicowych zlokalizowanych np. w centrum logistycznym można byłoby składować, sortować, przepakowywać, konfekcjonować i uszlachetniać towary. Jeżeli udałoby się zatrzymać na pewien czas strumienie towarów w obiektach magazynowo-składowych (np. w centrach logistycznych) regionu, oznaczałoby to pojawienie się nowych usług transportowych, wspierających manipulowanie towarami, zwłaszcza że jest

to region przy wschodniej granicy Wspólnoty Europejskiej. Opłacalność budowy takich centrów logistycznych przyczyniłaby się także do rozwoju sieci drogowej północnej Lubelszczyzny, ale by takie centra powstawały konieczna jest jednak już istniejąca odpowiednia infrastruktura drogowa. Tym samym koło się zamyka: nie ma centrów logistycznych bez nowoczesnych dróg i odwrotnie.

W perspektywie najbliższych lat rysuje się kilka priorytetów związanych z rozwojem infrastruktury technicznej transportu samochodowego w północnej części województwa lubelskiego. Chodzi tu przede wszystkim o zapewnienie sprawnego dojazdu do przejść granicznych w regionie, tym bardziej, że przejścia te znajdują się teraz na wschodniej granicy Wspólnoty Europejskiej. Z uwagi na wzrost krajowego i międzynarodowego

ruchu samochodowego oraz gwałtowny rozwój motoryzacji, sieć drogowa północnej Lubelszczyzny będzie wymagała wzrostu przepustowości i poprawy utrzymania (niezbędne remonty) istniejących dróg do stanu jaki funkcjonuje we Wspólnocie Europejskiej, a także budowy autostrady i drogi ekspresowej. W docelowym układzie nowoczesnych dróg samochodowych kraju północna Lubelszczyzna powinna stać się ważnym węzłem transportu samochodowego, co może w przyszłości wywołać szereg pozytywnych skutków natury gospodarczej i przyczynić się do aktywizacji gospodarczej regionu.



Bartosz Zakrzewski

- jest specjalistą w Zakładzie Badań Ekonomicznych Instytutu

Transportu Samochodowego w Warszawie

⁸ Dla klasy GP dopuszcza się dwie prędkości projektowe na terenie zabudowanym: 60 i 70 km/h oraz cztery prędkości projektowe poza terenem zabudowanym: 60, 70, 80 i 100 km/h. w: http://pl.wikipedia.org/wiki/Droga_klasy_GP

⁹ Dla klasy G dopuszcza się dwie prędkości projektowe na terenie zabudowanym: 50 i 60 km/h oraz trzy prędkości projektowe poza terenem zabudowanym: 50, 60 i 70 km/h. w: http://pl.wikipedia.org/wiki/Droga_klasy_G