



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Prof. dr Andrzej ZOLL

00-090 Warszawa
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00
Fax 827 64 53

Warszawa, 25 lipca 2001 r.

35203

RPO/377219/01/VI/TF

Pan
Zbigniew Bujak
Prezes Głównego Urzędu Ceł
WARSZAWA

Szanowny Panie Prezesie

W ostatnim czasie otrzymuję liczne skargi, zarówno indywidualne jak i grupowe, dotyczące działania urzędów celnych (zwłaszcza Urzędu Celnego w Szczecinie oraz Urzędu Celnego w Warszawie) w związku z przywozem na polski obszar celny odzieży używanej, z krajów członkowskich Unii Europejskiej.

Jak wynika ze skarg, w latach 1998-2000 krajowe podmioty gospodarcze przywoziły na polski obszar celny odzież używaną, sortowaną, dezynfekowaną- dokonując zgłoszeń do odprawy celnej na podstawie załączonych faktur. Na podstawie zamieszczonych na fakturach deklaracji o preferencyjnym pochodzeniu towaru, urzędy celne dokonywały określenia długu celnego z zastosowaniem stawki celnej obniżonej dla towarów pochodzących z krajów Unii Europejskiej. Podstawą do określenia preferencyjnego pochodzenia towaru i zastosowania stawki celnej obniżonej były, jak wspomniano, dane zawarte na fakturach składanych przez zgłaszających.

Zgodnie z taryfą celną, w 1998 roku stawka celna na importowaną odzież używaną z krajów Unii Europejskiej wynosiła 4,6% zaś w 1999 roku obniżono ją do 0%. Tzw. stawka celna konwencyjna wynosiła w 1998 r. 23, 1%, w 1999 r. 21, 4 %, w 2000 r. 19, 7%, w 2001 r. - 18%; natomiast tzw. stawka celna autonomiczna wynosiła począwszy od 1998 r. 60%. W przypadku nieznanego pochodzenia towaru stosowano stawkę celną - 120%.

Stawki celne obniżone mogły być stosowane jedynie wobec towarów pochodzących z krajów Unii Europejskiej, i tylko po udokumentowaniu ich pochodzenia w sposób przewidziany przepisami Protokołu Nr 4, stanowiącego załącznik do Układu

Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z drugiej strony (Dz. U. 1997 r., Nr 104, poz. 662, z późn. zm.). Zgodnie z art. 2 pkt. 1 i art. 5 Protokołu, preferencyjne pochodzenie, związane ze stosowaniem stawek celnych obniżonych mogą posiadać "używane artykuły, nadające się tylko do odzysku surowców, łącznie z używanymi oponami nadającymi się tylko do bieżnikowania lub do wykorzystania jako odpady". W myśl natomiast art. 16 Protokołu, produkty pochodzące ze Wspólnoty korzystają w imporcie do Polski z postanowień Układu Europejskiego, pod warunkiem przedłożenia świadectwa pochodzenia EUR. 1 lub deklaracji eksportera o pochodzeniu towarów, umieszczonej na fakturze, specyfikacji wysyłkowej lub innym dokumencie handlowym. Wskazane dokumenty są wystawiane wyłącznie przez władze celne kraju eksportu, bądź eksporterów zagranicznych.

Jak twierdzą skarżący się, w trakcie dokonywania zgłoszeń wszyscy importerzy odzieży używanej posiadali dokumenty potwierdzające pochodzenie importowanej odzieży z krajów członkowskich Unii Europejskiej - tj. deklarację na fakturze lub świadectwo pochodzenia EUR. 1. Z tych też powodów polskie organy celne przyjmowały dla określenia długu celnego stawkę celną obniżoną, nie zarzucając dokonywanym przez importerów czynnościom wadliwości, ani nie wnosząc zastrzeżeń do przedstawianej do odprawy celnej dokumentacji. Od połowy ubiegłego roku, polskie urzędy celne wszczynają wobec importerów odzieży używanej postępowania celne zmierzające do dokonania domiaru długu celnego, ze względu na negatywny wynik weryfikacji dowodów pochodzenia, przeprowadzonej przez zagraniczne władze celne. Jak się bowiem okazało, w okresie pomiędzy dokonaniem zgłoszeń celnych, a wszczęciem postępowań celnych, polskie organy celne wystąpiły do władz celnych krajów eksportu, z wnioskami o dokonanie weryfikacji dokumentów pochodzenia, wystawionych w tych krajach - wskazując jako podstawę tego typu działań przepis art. 32 Protokołu Nr 4 Układu Europejskiego, upoważniający do przeprowadzenia dodatkowej weryfikacji dowodów pochodzenia towaru, w sytuacji gdy władze celne kraju importu mają uzasadnione wątpliwości co do autentyczności tych dokumentów, statusu pochodzenia sprawdzanych produktów lub wypełniania innych wymogów Protokołu. Weryfikacji dokonują władze celne kraju eksportu, a jej wyniki muszą być takie, żeby umożliwiały wyraźne ustalenie, czy dokumenty są autentyczne i czy sprawdzane produkty można uznać za pochodzące ze Wspólnoty oraz czy spełniają inne wymogi Protokołu. Jeżeli w przypadkach uzasadnionych wątpliwości, odpowiedź władz celnych kraju eksportu nie zawiera wystarczających informacji do ustalenia autentyczności weryfikowanych dokumentów lub rzeczywistego pochodzenia produktów, to władze wnioskujące o weryfikację odmawiają, jeśli nie zaistnieją wyjątkowe okoliczności, wszelkich preferencji (art. 32 ust. 6 Protokołu).

Z informacji i materiałów uzyskanych od polskich importerów odzieży używanej wynika, że odpowiedzi zagranicznych władz celnych w sprawie weryfikacji, poza

stwierdzeniem, że importowana odzież nie posiada preferencyjnego pochodzenia w rozumieniu postanowień Układu Europejskiego, nie zawierają jakiegokolwiek uzasadnienia takiego stanowiska. Brak jest zatem, w ocenie importerów, oficjalnego stanowiska zagranicznych władz celnych co do tego, z jakich względów używana odzież "nie posiada pochodzenia", o którym była mowa. Prowadzone przez urzędy celne postępowania zmierzają zaś przede wszystkim do dokonania domiaru długu celnego do stawki 120% (!). Podjęte przez importerów odzieży próby uzyskania duplikatów certyfikatów pochodzenia dających przynajmniej możliwość zastosowania stawki celnej autonomicznej, nie dają rezultatów.

Podkreślenia wymaga, iż w ocenie skarżących się, w każdym z prowadzonych postępowań celnych ewentualny domiar cła powinien następować w oparciu o przepis art. 209 § 3 ustawy z dnia 9 stycznia 1997 r. - Kodeks celny (Dz. U. Nr 23, poz. 117, z późn. zm.), zgodnie z którym za dłużników zobowiązanych do uiszczenia niedoboru należności celnych mogą być uznane tylko te osoby, które dostarczyły danych wymaganych do sporządzenia zgłoszenia celnego, i które wiedziały lub przy zachowaniu należytej staranności mogły się dowiedzieć, że dane te są niezgodne z prawdą. Jednakże organy celne nie powołują się na powołany powyżej przepis prawny, lecz jedynie na przepis art. 83 Kodeksu celnego, uprawniający organ celny do kontrolowania dokumentów i danych handlowych dotyczących operacji przywozu lub wywozu towarów objętych zgłoszeniem celnym, oraz do weryfikacji dokonywanych zgłoszeń celnych.

W bardzo licznych, kierowanych do tut. Biura skargach, podmioty zainteresowane stoją na stanowisku, że postępowanie organów celnych wobec nich jest "typowo fiskalne, tendencyjne, bezwzględne i odbiegające od powszechnie przyjętych zasad postępowania administracyjnego" (cyt. za skargami). Na uwagę zasługuje fakt, że stosowanie najniższych z obowiązujących stawek celnych odbywało się po uprzednim przedłożeniu przez importerów stosownych dokumentów potwierdzających preferencyjne pochodzenie odzieży używanej, wystawionych przez władze celne państwa eksportu, bądź przez eksportera zagranicznego. W momencie przyjmowania zgłoszeń celnych, pomimo przeprowadzanych w każdym przypadku rewizji, polskie organy celne nie miały żadnych zastrzeżeń ani co do faktycznego pochodzenia importowanej odzieży używanej, ani co do dokumentów potwierdzających to pochodzenie. Tak więc wiarygodność i autentyczność dokumentów pochodzenia, wystawionych przez zagraniczne służby celne bądź przez zagranicznych eksporterów, nie budziła żadnych wątpliwości polskich organów celnych - które obecnie masowo wznawiają postępowania w tego typu sprawach. Należy ponadto zauważyć, że przepisy regulujące zasady dokonywania weryfikacji dokumentów pochodzenia towarów, poza przypadkami kontroli wrywkowej, ograniczają uprawnienia organów celnych w zakresie tej weryfikacji wyłącznie do przypadków zaistnienia uzasadnionych wątpliwości co do autentyczności wspomnianych dokumentów, statusu pochodzenia sprawdzanych produktów lub wypełnienia innych wymogów formalnych.

Ponadto, jak wynika z otrzymywanych skarg, w przedmiotowych sprawach organy celne zwracały się do władz celnych kraju eksportu bez wszczęcia postępowania administracyjnego, które odbywałoby się z udziałem importerów - co narusza zasadę czynnego udziału strony w toczącym się postępowaniu celnym.

Podkreślić należy również, iż w ocenie skarżących się, nie powinni oni ponosić odpowiedzialności za zaistniałą sytuację, albowiem przedstawiając organom celnym stosowne dokumenty, pozostawali w dobrej wierze, a ich działanie odbywało się, jak wspomniano, z pełnym przyzwoleniem i akceptacją polskich organów celnych. Obecne działania tych organów są, zdaniem zainteresowanych, przejawem celowego postępowania mającego na celu "unicestwienie" importu odzieży używanej, a w konsekwencji pozbawienie zatrudnienia kilkudziesięciu tysięcy osób w całej Polsce. Sytuacja taka może doprowadzić do zubożenia i upadku wielu gospodarstw domowych osób związanych z branżą odzieżową oraz ich rodzin.

Proszę Pana Prezesa o wnikliwe zbadanie tej sprawy w trybie nadzoru, oraz o przekazanie informacji o podstawach i motywach takiego działania organów celnych.

Oczekując na informacje

Łączę wyrazy szacunku
/-/ Prof. dr hab. Andrzej Zoll