

III

(Akty przygotowawcze)

TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY

OPINIA NR 1/2014

(przedstawiona na mocy art. 325 ust. 4 TFUE)

w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 515/97 w sprawie wzajemnej pomocy między organami administracyjnymi państw członkowskich i współpracy między państwami członkowskimi a Komisją w celu zapewnienia prawidłowego stosowania przepisów prawa celnego i rolnego

(2014/C 94/01)

TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 325 ust. 4,

uwzględniając wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 515/97 w sprawie wzajemnej pomocy między organami administracyjnymi państw członkowskich i współpracy między państwami członkowskimi a Komisją w celu zapewnienia prawidłowego stosowania przepisów prawa celnego i rolnego ⁽¹⁾,

uwzględniając wniosek, w którym Parlament Europejski w dniu 19 grudnia 2013 r. zwrócił się do Trybunału Obrachunkowego o wydanie opinii,

PRZYJMUJE NASTĘPUJĄCĄ OPINIĘ:

WSTĘP

1. Celem projektu rozporządzenia jest zapewnienie właściwego stosowania przepisów unijnego prawa celnego i rolnego poprzez wyposażenie w szczególności Komisji, ale także władz celnych i innych organów w państwach członkowskich, w skuteczniejsze mechanizmy wspomagające ją w zapobieganiu działaniom, które naruszają przepisy prawa celnego i rolnego, a także w prowadzeniu dochodzeń w sprawie tych naruszeń i ściganiu ich. W tym celu wniosek:

a) zmierza do usprawnienia zwalczania oszustw celnych, a zwłaszcza przypadków zgłaszania nieprawdziwego pochodzenia, nieprawdziwego opisu towarów oraz nadużycia systemu tranzytowego ⁽²⁾, poprzez:

⁽¹⁾ COM(2013) 796 final z dnia 25 listopada 2013 r.

⁽²⁾ Zob. pkt 3.3.1 oceny skutków dołączonej do wniosku legislacyjnego Komisji (dokument roboczy Komisji SWD(2013) 483 final z dnia 25 listopada 2013 r.).

(i) utworzenie scentralizowanej bazy danych na temat przewozu kontenerów ⁽³⁾, przywozu, wywozu i tranzytu;

(ii) doprecyzowanie podstawy prawnej dla wymiany danych celnych między Komisją a państwami członkowskimi;

b) upoważnia Komisję do otrzymywania bezpośrednio od prywatnych przedsiębiorstw dokumentów potwierdzających zgłoszenia przywozowe i wywozowe w celu przyspieszenia postępowań dochodzeniowych dotyczących spraw celnych, co pozwoli zmniejszyć liczbę spraw ulegających przedawnieniu po trzech latach ⁽⁴⁾;

c) doprecyzowuje trzy inne kwestie w obowiązującym rozporządzeniu ⁽⁵⁾, ponieważ:

(i) otwiera możliwość ograniczenia widoczności w bazach danych w stosunku do wybranych użytkowników;

(ii) usprawnia nadzór nad ochroną danych;

(iii) usuwa niepewność prawa co do możliwego wykorzystania informacji gromadzonych w drodze wzajemnej pomocy jako dowodów w krajowych postępowaniach karnych.

2. Trybunał przeanalizował wniosek Komisji, biorąc pod uwagę wyniki swoich prac kontrolnych.

UWAGI OGÓLNE

3. Trybunał jest zdania, że wniosek przyczyni się do osiągnięcia celów określonych w rozporządzeniu pod warunkiem uwzględnienia uwag szczegółowych przedstawionych w pkt 5–8. Ponadto wniosek dotyczący wprowadzenia zmian w art. 18b i w zasadach dotyczących zbioru danych określonych

⁽³⁾ W przemyśle okrętowym dane na temat przewozu kontenerów określa się jako wiadomości dotyczące statusu kontenera (Container Status Messages – CSM).

⁽⁴⁾ Zob. pkt 3.3.2.1 oceny skutków dołączonej do wniosku legislacyjnego Komisji (dokument roboczy Komisji SWD(2013) 483 final z dnia 25 listopada 2013 r.).

⁽⁵⁾ Ibid., pkt 3.3.2.2.

w art. 18a i 18g projektu rozporządzenia uwzględnią uwagi zawarte w pkt 9 i 10 opinii Trybunału nr 3/2007⁽⁶⁾, wydanej w kontekście ostatniej zmiany tego rozporządzenia. Trybunał uważa też za przydatne doprecyzowanie w art. 12, że informacje gromadzone w drodze wzajemnej pomocy mogą stanowić dopuszczalny dowód w postępowaniach karnych w państwach członkowskich. Z tych powodów Trybunał z zadowoleniem przyjmuje wnioski Komisji.

4. Ponieważ organem właściwym w sprawie zagadnień związanych z nadzorem nad ochroną danych jest Europejski Inspektor Ochrony Danych i Komisja będzie musiała przeprowadzić z nim konsultacje, Trybunał nie porusza tej kwestii w niniejszej opinii.

UWAGI SZCZEGÓŁOWE

5. Art. 18a i 18g wniosku określają przepisy, zgodnie z którymi Komisja stworzy zbiór danych pochodzących od publicznych lub prywatnych usługodawców działających w międzynarodowym łańcuchu dostaw, dokona ich analizy oraz udostępni te dane władzom państw członkowskich. Art. 18a ust. 6 i art. 18g ust. 3 ograniczają dostęp do tego zbioru danych do określonych działów Komisji i organów krajowych, a przekazanie danych innym instytucjom podlega szczególnym warunkom. Jednak tego rodzaju przepisy prawa wtórnego nie mogą ograniczać uprawnień kontrolnych Trybunału określonych w prawie pierwotnym, a mianowicie w art. 287 ust. 3 TFUE. Chociaż, ściśle rzecz ujmując, odniesienie do uprawnień kontrolnych Trybunału w zmienionym rozporządzeniu (WE) nr 515/97 nie jest konieczne, warto byłoby wskazać w stosownych artykułach, że przepisy te „nie naruszają prawa dostępu Trybunału Obrachunkowego do dokumentów i informacji na mocy art. 287 ust. 3 TFUE”. Zapewniłoby to, by wszystkie strony uczestniczące w wykonaniu rozporządzenia były świadome uprawnień kontrolnych Trybunału i faktu, że uprawnienia te nie mogą podlegać ograniczeniom. Z tego samego powodu przydatne byłoby wprowadzenie odniesienia do Trybunału Obrachunkowego w art. 29 dotyczącym systemu informacji celnej.

6. Art. 18c–18f określają przepisy, w myśl których Komisja będzie otrzymywać i przetwarzać informacje na temat przy-

bycia kontenerów na obszar celny Unii, ich przemieszczeń na tym obszarze oraz opuszczania przez nie tego obszaru. Informacje te będą dostarczane przez usługodawców publicznych i prywatnych, czyli przedsiębiorstwa żeglugowe. Podczas przygotowywania wniosku legislacyjnego przeprowadzono konsultacje ze Światową Radą ds. Żeglugi (World Shipping Council – WSC), która zrzesza przedsiębiorstwa o łącznej nośności statków liniowych stanowiącej 90% nośności floty liniowej na całym świecie⁽⁷⁾. Procedura ta daje pewien stopień pewności, że wniosek jest wykonalny i nie przysporzy przedsiębiorstwom żeglugowym nieracjonalnie wysokich kosztów⁽⁸⁾.

7. Trybunał odnotowuje, że w projekcie aktu prawnego nie zawarto przepisów dotyczących weryfikacji kompletności, wiarygodności ani terminowości danych dostarczonych przez przedsiębiorstwa żeglugowe. Co więcej, na cel ten nie przewidziano żadnych środków w ocenie skutków finansowych regulacji. Zagrożenia dotyczące kompletności, wiarygodności i terminowości danych stanowią kwestie, które należy rozwiązać, przy odpowiednim uwzględnieniu kosztów ewentualnych wprowadzonych kontroli.

8. Art. 18h proponowanego rozporządzenia upoważnia Komisję (OLAF) do otrzymania dokumentów potwierdzających zgłoszenia przywozowe i wywozowe bezpośrednio od podmiotów gospodarczych, jeżeli są one wymagane na potrzeby dochodzeń. Celem tego upoważnienia jest przyspieszenie dochodzeń OLAF i tym samym zmniejszenie ryzyka przedawnienia. Trybunał uważa ten środek za stosowny. Jednak dla dobra lojalnej i skutecznej współpracy między Komisją a państwami członkowskimi, należałoby określić w tym artykule, co następuje:

- a) Komisja powinna informować organy krajowe odpowiednich państw członkowskich o wszelkich zapytaniach skierowanych do podmiotów gospodarczych; oraz
- b) Komisja może zwrócić się z prośbą o pomoc w otrzymaniu dokumentów do właściwych organów krajowych, zwłaszcza w przypadkach, gdy podmioty gospodarcze nie odpowiedzą bezzwłocznie na zapytanie Komisji.

Niniejsza opinia została przyjęta przez Izbę CEAD, której przewodniczył Iğors LUDBORŽS, członek Trybunału Obrachunkowego w Luksemburgu, na posiedzeniu w dniu 25 lutego 2014 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Prezes

⁽⁶⁾ Dz.U. C 101 z 4.5.2007, s. 4.

⁽⁷⁾ Zob. pkt 2.4.2 oceny skutków dołączonej do wniosku legislacyjnego Komisji (dokument roboczy Komisji SWD(2013) 483 final z dnia 25 listopada 2013 r.).

⁽⁸⁾ Ibid., s. 27. Podejście to jest oparte na doświadczeniu WSC w realizacji podobnych wymagań nałożonych przez władze Stanów Zjednoczonych Ameryki.