



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 11.3.2019 r.
COM(2019) 131 final

2019/0073 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

**dotycząca stanowiska, jakie ma być przyjęte w imieniu Unii Europejskiej w ramach
Komitetu Administracyjnego Konwencji TIR w odniesieniu do propozycji zmiany
Konwencji celnej dotyczącej międzynarodowego przewozu towarów z zastosowaniem
karnetów TIR**

UZASADNIENIE

1. PRZEDMIOT WNIOSKU

Niniejszy wniosek dotyczy decyzji określającej stanowisko, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii w ramach Komitetu Administracyjnego ustanowionego przez Konwencję celną dotyczącą międzynarodowego przewozu towarów z zastosowaniem karnetów TIR¹ („Konwencja TIR”) w związku z przewidywanym przyjęciem poprawek dotyczących stowarzyszeń TIR i urzędów celnych uczestniczących w operacjach TIR.

2. KONTEKST WNIOSKU

2.1. Konwencję celną dotyczącą międzynarodowego przewozu towarów z zastosowaniem karnetów TIR

Konwencja celna dotycząca międzynarodowego przewozu towarów z zastosowaniem karnetów TIR z dnia 14 listopada 1975 r. („Konwencja TIR”) ma na celu ułatwianie międzynarodowego przewozu towarów z urzędów celnych wyjścia do urzędów celnych przeznaczenia oraz poprzez konieczną liczbę państw. Konwencja TIR weszła w życie w 1978 r. Do stycznia 2019 r. do Konwencji przystąpiło 76 stron, w tym 75 państw i Unia Europejska. Unia Europejska jest stroną Konwencji TIR² od dnia 20 czerwca 1983 r. Wszystkie państwa członkowskie są stronami Konwencji TIR.

2.2. Komitet Administracyjny

Komitet Administracyjny działa w ramach Konwencji celnej dotyczącej międzynarodowego przewozu towarów z zastosowaniem karnetów TIR. Zadaniem Komitetu Administracyjnego jest rozpatrywanie i przyjmowanie poprawek do Konwencji TIR. Wnioski poddaje się pod głosowanie, a każde państwo, które jest stroną i jest reprezentowane na sesji Komitetu Administracyjnego, ma jeden głos. Unia posiada wyłączne kompetencje w dziedzinie cel, o której mowa w konwencji TIR. Unia, jako organizacja międzynarodowa, nie ma jednak prawa głosu. Wszystkie państwa członkowskie są stronami tej konwencji posiadającymi prawo głosu.

Poprawki do Konwencji TIR przyjmowane są większością dwóch trzecich głosów stron obecnych i głosujących. Podjęcie decyzji wymaga kworum składającego się z nie mniej niż jednej trzeciej państw będących stronami.

2.3. Planowany akt Komitetu Administracyjnego

Komitet Administracyjny będzie obradował w 2019 r. w następujących terminach: 7 lutego oraz 17 października. Na jednym z posiedzeń lub podczas sesji nadzwyczajnej Komitet Administracyjny ma podjąć decyzję w sprawie przyjęcia proponowanych poprawek do Konwencji celnej dotyczącej międzynarodowego przewozu towarów z zastosowaniem karnetów TIR („planowany akt”).

Cele planowanego aktu są następujące: (i) wyjaśnienie, które organy mogą upoważniać stowarzyszenia do występowania w charakterze poręczycieli; (ii) zwiększenie liczby urzędów celnych wyjścia lub przeznaczenia, które mogą być zaangażowane w operację transportu TIR;

¹ Skrót TIR oznacza „Transports Internationaux Routiers” lub „International Road Transports” (międzynarodowy transport drogowy).

² Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2112/78 z dnia 25 lipca 1978 r. dotyczące zawarcia Konwencji Celnej dotyczącej międzynarodowego przewozu towarów z zastosowaniem karnetów TIR (Konwencja TIR) zawartej w Genewie dnia 14 listopada 1975 r. (Dz.U. L 252 z 14.9.1978, s. 1).

oraz (iii) zobowiązanie do publikowania informacji o ograniczeniach co do liczby dostępnych urzędów celnych wyjścia lub przeznaczenia otwartych dla operacji TIR.

Planowany akt będzie wiążący dla stron zgodnie z art. 59 i 60 Konwencji TIR. Art. 59 odnosi się do poprawek do części artykułowej Konwencji TIR i stanowi: „Z zastrzeżeniem postanowień art. 60 każda zaproponowana zmiana podana do wiadomości zgodnie z postanowieniami poprzedniego ustępu wchodzi w życie w stosunku do wszystkich Umawiających się Stron w trzy miesiące po upływie terminu dwunastu miesięcy od daty tego zawiadomienia, jeżeli w tym terminie żadne państwo będące Umawiającą się Stroną nie zgłosiło Sekretarzowi Generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych sprzeciwu co do zaproponowanej zmiany. Jeżeli sprzeciw wobec proponowanej zmiany został zgłoszony zgodnie z ust. 3 niniejszego artykułu, zmiana ta jest uważana za nieprzyjętą i nie wywołuje żadnego skutku.”.

Art. 60 odnosi się do zmian w załącznikach do Konwencji TIR i stanowi: „Każda zmiana zaproponowana do załączników 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 i 10, rozpatrzona zgodnie z postanowieniami art. 59 ust. 1 i 2, wchodzi w życie w dniu ustalonym przez Komitet Administracyjny w chwili jej przyjęcia, chyba że w terminie wcześniejszym, ustalonym w tym samym czasie przez Komitet Administracyjny, jedna piąta państw będących Umawiającymi się Stronami lub pięć państw będących Umawiającymi się Stronami, w zależności od tego która liczba jest mniejsza, notyfikuje Sekretarzowi Generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych, że wnosi sprzeciw wobec tej zmiany. Terminy, o których mowa w niniejszym ustępie są ustalane przez Komitet Administracyjny większością dwóch trzecich obecnych i głosujących jego członków.”.

3. STANOWISKO, JAKIE MA ZOSTAĆ ZAJĘTE W IMIENIU UNII

Unia zgadza się z celami proponowanych poprawek do Konwencji TIR i jej not wyjaśniających. W szczególności Unia popiera konieczność wyjaśnienia, które organy są właściwe do upoważniania stowarzyszeń poręczających, zwiększenia liczby urzędów celnych uczestniczących w operacjach TIR, a także wprowadzenie wymogu publikowania informacji o ograniczeniach co do liczby dostępnych urzędów celnych wyjścia lub przeznaczenia otwartych dla operacji TIR.

W szczególności wniosek dotyczący zmiany art. 6 ust. 1 Konwencji TIR w celu zastąpienia słów „Każda Umawiająca się Strona” słowami „Organy celne lub inne właściwe organy Umawiającej się Strony” opiera się na wniosku Federacji Rosyjskiej w celu uwzględnienia faktu, że ze względu na różne rozwiązania administracyjne istniejące u różnych umawiających się stron nie zawsze właściwym organem upoważniającym stowarzyszenie poręczające może być administracja celna. Zaproponowane sformułowanie jest rozwiązaniem kompromisowym, ponieważ szereg umawiających się stron, w tym Unia Europejska, wyraziło zaniepokojenie w związku z pierwotnym wnioskiem dotyczącym całkowitego usunięcia terminu „organy celne”, ze względu na wymogi prawa krajowego lub międzynarodowego. Proponowana zmiana rozszerzyłaby zakres odnośnego przepisu, tak aby zapewnić niezbędną elastyczność.

Wniosek dotyczący zmiany art. 18 wiersz 3 Konwencji TIR w celu zastąpienia słowa „cztery” słowem „osiem” i dodania nowego ustępu „Organy celne mogą ograniczyć maksymalną liczbę urzędów celnych wyjścia (lub przeznaczenia) na swoim terytorium do mniej niż siedmiu, lecz nie mniej niż trzech” stanowi istotną zmianę. Poprzez podwojenie liczby urzędów celnych, które mogą być zaangażowane w operację TIR proponowana zmiana wzmocniłaby konkurencyjność systemu TIR i stanowiłaby znaczne ułatwienie dla sektora transportu. Jednocześnie, na podstawie propozycji Federacji Rosyjskiej, utrzymano by

możliwość ograniczenia przez umawiające się strony liczby urzędów celnych uczestniczących w operacjach TIR na ich terytorium, aby uniknąć potencjalnych zagrożeń dla ich budżetów krajowych. Proponowaną zmianę należy rozpatrywać łącznie z proponowaną nową notą wyjaśniającą do art. 18.

Wniosek dotyczący nowej noty wyjaśniającej do art. 18 Konwencji TIR został opracowany przez Radę Wykonawczą TIR (upoważnioną przez Komitet Administracyjny). Ma on na celu uzupełnienie proponowanej zmiany art. 18, która umożliwia stronom dysponowanie na ich terytorium mniejszą liczbą urzędów celnych wyjścia lub przeznaczenia. Proponowana nowa nota wyjaśniająca wprowadza wymóg, by w przypadku gdy organy celne na terytorium jednej ze stron ograniczą maksymalną liczbę urzędów celnych wyjścia (lub przeznaczenia), informacje takie muszą zostać udostępnione publicznie, a także przekazane Radzie Wykonawczej TIR. Mechanizm ten pozwoliłby uniknąć trudności prawnych i logistycznych dla sektora transportu w przypadku wprowadzenia takich ograniczeń.

Propozycja zmiany noty wyjaśniającej do art. 6 ust. 2 Konwencji TIR w celu zastąpienia słów „jednego państwa mogą uznać” słowami „Umawiającej się Strony mogą upoważnić” ma na celu zwiększenie spójności tekstu i ma charakter techniczny.

Proponowana zmiana w części I ust. 1 załącznika 9 do Konwencji TIR, która polegałaby na zastąpieniu słów „Umawiające się Strony” słowami „organy celne lub inne właściwe organy Umawiającej się Strony”, ma na celu rozszerzenie zakresu odnośnego przepisu w celu zapewnienia większej elastyczności, biorąc pod uwagę różne rozwiązania administracyjne istniejące u poszczególnych stron. Podobnie jak w przypadku opisanej powyżej zmiany art. 6 ust. 1, niniejsza proponowana zmiana opiera się na propozycji Federacji Rosyjskiej. Propozycja ta rozszerzyłaby zakres odnośnego przepisu, tak aby zapewnić niezbędną elastyczność.

Konsultacje w sprawie proponowanych zmian przeprowadzono z państwami członkowskimi w ramach grupy ekspertów celnych ds. procedury TIR (Koordynacja Genewa). Dalsze konsultacje odbyły się podczas sesji Grupy Roboczej ds. Zagadnień Celnych dotyczących Transportu Europejskiej Komisji Gospodarczej Organizacji Narodów Zjednoczonych (EKG ONZ).

Koordynacja wewnętrzna, jak również wspólne dyskusje z państwami członkowskimi w ramach grupy ekspertów celnych ds. procedury TIR, jasno wykazały, że nie ma sprzeciwu wobec proponowanych zmian.

4. PODSTAWA PRAWNA

4.1. Proceduralna podstawa prawna

4.1.1. Zasady

W art. 218 ust. 9 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) przewidziano przyjmowanie decyzji ustalających „stanowiska, które mają być zajęte w imieniu Unii w ramach organu utworzonego przez umowę, gdy organ ten ma przyjąć akty mające skutki prawne, z wyjątkiem aktów uzupełniających lub zmieniających ramy instytucjonalne umowy”.

Pojęcie „akty mające skutki prawne” obejmuje akty, które mają skutki prawne na mocy przepisów prawa międzynarodowego dotyczących danego organu. Obejmuje ono ponadto

instrumenty, które na mocy prawa międzynarodowego nie są wiążące, ale mogą „w sposób decydujący wywrzeć wpływ na treść przepisów przyjętych przez prawodawcę Unii”³.

4.1.2. Zastosowanie w niniejszym przypadku

Komitet Administracyjny jest organem ustanowionym w ramach umowy, mianowicie Konwencji celnej dotyczącej międzynarodowego przewozu towarów z zastosowaniem karnetów TIR.

Akt, do którego przyjęcia wzywa się Komitet Administracyjny, stanowi akt mający skutki prawne. Planowany akt będzie wiążący na mocy prawa międzynarodowego zgodnie z art. 59 i 60 Konwencji celnej dotyczącej międzynarodowego przewozu towarów z zastosowaniem karnetów TIR.

Planowany akt nie uzupełnia ani nie zmienia ram instytucjonalnych Konwencji TIR.

W związku z tym proceduralną podstawą prawną proponowanej decyzji jest art. 218 ust. 9 TFUE.

4.2. Materialna podstawa prawna

4.2.1. Zasady

Materialna podstawa prawna decyzji na podstawie art. 218 ust. 9 TFUE zależy przede wszystkim od celu i treści planowanego aktu, w którego kwestii ma być zajęte stanowisko w imieniu Unii. Jeżeli planowany akt ma dwojaki cel lub dwa elementy składowe, a jeden z tych celów lub elementów da się określić jako główny, zaś drugi ma jedynie pomocniczy charakter, decyzja przyjęta na mocy art. 218 ust. 9 TFUE musi mieć jedną materialną podstawę prawną, tj. podstawę, której wymaga główny lub dominujący cel lub element składowy.

4.2.2. Zastosowanie w niniejszym przypadku

Główny cel i treść planowanego aktu odnoszą się do wspólnej polityki handlowej.

Materialną podstawą prawną proponowanej decyzji jest zatem art. 207 TFUE.

4.3. Podsumowanie

Podstawą prawną proponowanej decyzji powinien być art. 207 TFUE w związku z art. 218 ust. 9 TFUE.

5. PUBLIKACJA PLANOWANEGO AKTU

Ponieważ przedmiotowy akt Komitetu Administracyjnego zmienia Konwencję celną dotyczącą międzynarodowego przewozu towarów z zastosowaniem karnetów TIR i załączniki do niej, po jego przyjęciu właściwe jest opublikowanie go w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

³ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r., Niemcy przeciwko Radzie, sprawa C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, pkt 61–64.

Wniosek

DECYZJA RADY

dotycząca stanowiska, jakie ma być przyjęte w imieniu Unii Europejskiej w ramach Komitetu Administracyjnego Konwencji TIR w odniesieniu do propozycji zmiany Konwencji celnej dotyczącej międzynarodowego przewozu towarów z zastosowaniem karnetów TIR

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 207 w związku z art. 218 ust. 9,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Konwencja celna dotycząca międzynarodowego przewozu towarów z zastosowaniem karnetów TIR z dnia 14 listopada 1975 r. (zwana dalej „Konwencją TIR”) została zatwierdzona w imieniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2112/78⁴ i weszła w życie we Wspólnocie w dniu 20 czerwca 1983 r.⁵
- (2) Zgodnie z art. 59 i 60 Konwencji TIR Komitet Administracyjny może przyjmować zmiany większością dwóch trzecich obecnych i głosujących umawiających się stron.
- (3) Podczas nadzwyczajnego posiedzenia, które odbędzie się w czerwcu 2019 r., Komitet Administracyjny ma przyjąć szereg zmian do Konwencji TIR i jej załączników.
- (4) Należy ustalić stanowisko, jakie należy zająć w imieniu Unii w ramach Komitetu Administracyjnego, gdyż przyjęte zmiany będą wiążące dla Unii.
- (5) Aby odzwierciedlić różne rozwiązania administracyjne istniejące u różnych umawiających się stron, konieczne jest rozszerzenie zakresu podmiotów na mocy art. 6 Konwencji TIR, odpowiedniej noty wyjaśniającej i załącznika 9 do Konwencji TIR, tak aby umożliwić organom innym niż organy celne upoważnianie stowarzyszeń do występowania w charakterze poręczyciela w stosunku do osób korzystających z procedury TIR.
- (6) W celu ułatwienia stosowania Konwencji TIR przez łańcuch logistyczny oraz poprawy konkurencyjności transportu międzynarodowego, którego dotyczy Konwencja TIR, konieczna jest zmiana art. 18 w celu zwiększenia liczby urzędów celnych, które mogą być zaangażowane w operację TIR. Jednocześnie organom celnym umawiającej się strony zapewnia się możliwość ograniczenia liczby urzędów celnych, które mogą być zaangażowane w operację TIR na jej terytorium, pod warunkiem że informacje o takich ograniczeniach podadzą do wiadomości publicznej oraz poinformują o nich Radę Wykonawczą TIR,

⁴ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2112/78 z dnia 25 lipca 1978 r. dotyczące zawarcia Konwencji Celnej dotyczącej międzynarodowego przewozu towarów z zastosowaniem karnetów TIR (Konwencja TIR) zawartej w Genewie dnia 14 listopada 1975 r. (Dz.U. L 252 z 14.9.1978, s. 1).

⁵ Dz.U. L 31 z 2.2.1983, s. 13.

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Stanowisko, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej podczas sześćdziesiątego dziewiątego lub siedemdziesiątego posiedzenia Komitetu Administracyjnego, oparte jest na projekcie zmian załączonym do niniejszej decyzji.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Komisji.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*