

PRÁVNÁ ÚPRAVA CLA V EURÓPSKEJ ÚNII- JEJ ŠPECIFIKÁ, PERSPEKTÍVY A NEGATÍVA

JANA ŠIMONOVÁ

Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave
Akadémia Policajného zboru v Bratislave, Slovenská republika

Abstract in original language

Obsahom štúdie je komplexná analýza právnej úpravy cla po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie. Pozornosť je sústredená najmä na právnú úpravu cla v podmienkach práva Európskej únie, ako aj na uplatňovanie špecifických inštitútov v praxi, na analýzu rôznych negatív i perspektív možného rozvoja. Jadrom štúdie je analýza dopadu zmeny právnej úpravy cla po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie, pričom jej podstatná časť sa venuje uplatňovaniu cla v praxi, pri špecifických postupoch v podmienkach Európskej únie.

Key words in original language

Clo; colná hodnota; právna úprava cla; colné predpisy; Colný kódex; Colný zákon; integrovaný colný sadzobník.

Abstract

Content of the study is a complex analysis of legal regulation of customs duty after entry of the Slovak Republic to the European Union. Attention is focused mainly on the legal rules of customs duty in terms of law of the European Union, as well as the application of specific institutes in practice, various negative perspectives and possible developments. Centre core of study is to analyze the impact of legislative changes duty after Slovakia's accession to the European Union, with its substantial part is devoted to the duties in practice, specific procedures in terms of the European Union.

Key words

Customs duty; customs value; legal regulation of the customs; customs regulations; Customs Code; Custom Act; integrated Custom Tariff.

Clo ako významný subinštitút finančného práva z historického hľadiska je súčasťou ľudskej civilizácie dlhé obdobie, pričom prvotné záznamy obdobného nástroja môžeme datovať až do 2.tisícročia p.n.l. Na jeho vzniku sa podieľal vo veľkej miere rozvoj obchodu a dynamické medzinárodné obchodné styky. Po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie sa absolútne zmenilo chápanie colnej politiky na národnej úrovni, a to z právneho, ekonomického, ale aj zabezpečovacieho hľadiska. Primárnym cieľom štúdie je nielen analyzovať vybrané špecifické prvky právnej úpravy cla po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie, ale najmä načrtnúť

negatíva a perspektívy, ktoré úzko súvisia s colnou problematikou a samotná prax reflektuje komplexné riešenia.

Všeobecné vymedzenie cla

Ako sme už naznačili vyššie, pojem clo má historický pôvod, pričom v závislosti od teritoriálneho určenia bolo označované variabilnými výrazmi. Ako príklad uvediem telonium, customs, douane, zoll, accise, pulveraticum a iné.¹ Clo sa spájalo s obchodovaním, ktorého význam bol zreteľný už v období staroveku. Predstavovalo dávku, ktorej využitie sa viazalo k výstavbe a ochrane obchodných komunikácií. Brodesser stanovil presné rozdiely medzi clom a mýtom.² Mýto bolo vyberané z dopravného prostriedku, napríklad z lode, vozu či koňa, pričom bolo platené najmä za použitie ciest, mostov, riek a brodov. V porovnaní s mýtom, ktorého základ predstavovala cena za príslušné použitie cesty alebo mostu, základ pre výmer cla bol predovšetkým druh, množstvo a hodnota tovaru, ktorý bol prevázaný cez hranicu, resp. územie. Clo vyberané v staroveku sa svojimi charakteristickými funkciami približovalo inštitútu nepriamej dane.³

V Grécku a Ríme boli výberom cla poverení tzv. nájomcovia- „vrchní colníci“, ale ad hoc mohlo ísť aj o družstvá, resp. bohatších obchodníkov, v ktorých záujme bolo zabrániť neuhradeniu cla. Uvedené subjekty disponovali aj oprávnením vykonať prehliadku akéhokoľvek tovaru a následne mohli zabaviť tovar, ak zámerom obchodníka bolo previezť, resp. prepašovať tovar bez úhrady cla. Výška platieb vyberaných v Ríme vo forme cla v prístavoch, na cestách a mostoch, sa pohybovala v rozmedzí od 2,5 % do 12 % z hodnoty tovaru.⁴ Podľa zachovaných záznamov predstavovalo najväčší podiel z vybratého cla v starovekom Grécku a Ríme, najmä clo z tovaru určeného pre zámorský obchod. V praxi sa využívalo dovozné clo, clo za vývoz tovaru a tranzitné clo za tovar prepravovaný cez mesto alebo prístav.

Ak by sme chceli načrtnúť historicky vznik cla na území dnešného Slovenska, úzko súvisí so strategickou polohou Slovenska v strede Európy, tzv. srdci Európy, ktoré križovali významné obchodné cesty. Za najznámejšiu a možno aj najstaršiu môžeme pokladať „Jantárovú cestu“, ktorá spájala prístav Aquilea pri Benátkach, Dunaj, povedľa rieky Moravy a Váhu až k Baltskému moru. Významne prispeli k rozvoju obchodovania na našom území aj keltské oppidá, ktoré predstavovali stredisko remesiel, obchodu a zároveň politické a administratívne centrum. V roku 499 franský

¹ GRŮŇ, L. Dejiny daní poplatkov a cla, s. 126

² BRODESSER, S. et al. Celnictví v Československu, s. 7.

³ BALKO L., KRÁLIK J. a kol.: Finančné právo, s. 453.

⁴ MAINUŠ, F. et al. Historie celnictví v ČSSR, s. 10.

kráľ Chlodovik I. povolil vyberanie cla, pričom môžeme konštatovať, že jeho inšpirácia vychádzala zo samotného Ríma, kde clo predstavovalo dôležitý príjem panovníka.⁵ V kontexte historického vývoja si právo vyberať clo začala privlastňovať šľachta, mestá a kláštory. Ak by sme hľadali prvý právny dokument analyzujúci problematiku cla na našom území, mohli by sme zaň považovať „thionvillskú capitulare“⁶. Prostredníctvom neho nariadil franský panovník zákaz dovozu zbraní slovanským kmeňom. Paradoxom bolo, že uvedený dokument bol opakovane porušovaný franskými obchodníkmi.

Súčasnú podobu dostali clá až v novoveku. V rámci pojmu clo existuje už dlhší čas nejednotnosť názorov, čo je podmienené najmä zaradením cla do príslušnej kategórie štátnych príjmov. Podľa colného zákona z roku 1927 je clo definované ako „verejná dávka ukladaná štátom jednostranne z hospodárskych dôvodov“. Podobná charakteristika bola použitá aj v rôznych publikáciách, ako napríklad v „Celní politike v medzinárodnom obchode“⁷. Podľa M. Bakeša je treba považovať clo za „povinnú platbu sui generis, stanovenú právnymi predpismi, ktoré sa vyberá v priamej súvislosti s prechodom tovaru cez štátnu hranicu od osôb, ktoré tovar dovážajú alebo vyvážajú, alebo od osôb, pre ktoré sa takýto tovar dováža alebo vyváža“⁸. Podľa J. Kráľika je definované clo ako „osobitý historicky, ekonomicky a politicky podmienený druh povinnej peňažnej platby vyberanej v osobitnom konaní (colnom konaní), štátom na základe zákona pri prechode tovaru cez štátnu resp. colnú hranicu, za účelom naplňania príjmovej stránky štátneho rozpočtu a realizovania jeho národohospodárskych, politických a sociálnych úloh a funkcií“⁹.

Keďže colná politika je aktuálne v nadmernej miere ovplyvňovaná právom Európskej únie, bolo by logické ustanoviť jednu základnú a jednotnú definíciu cla v Nariadení Európskeho parlamentu a Rady (ES) č.450/2008, ktorým sa ustanovuje Colný kódex spoločenstva (modernizovaný Colný kódex). Avšak uvedený právny predpis definuje len druhy cla, resp. dovozné a vývozné clo. Pod pojmom dovozné clo rozumie clo, ktoré sa má zaplatiť pri dovoze tovaru. Vývozným clom je clo, ktoré sa má zaplatiť pri vývoze tovaru. Na základe analýzy oboch definícií je zrejmé, že ich primárny obsah taktiež má základné korene v dejinách. Uvedený modernizovaný Colný kódex vymedzuje aj colný status, ako status tovaru vyjadrujúci, či ide o tovar Európskej únie alebo nie. Z teoretického hľadiska, ktoré predstavuje východisko pre colnú politiku jednotlivých členských štátov by zjednotenie všeobecnej definície predstavovalo pozitívny posun v chápaní cla ako povinnej peňažnej platby.

⁵ GRŮŇ, L. Dejiny daní poplatkov a cla, s. 133.

⁶ BRODESSER, S. et al. Celnictví v Československu, s. 11.

⁷ ŠTEPÁN K.: Celní politika v medzinárodnom obchode, s. 17.

⁸ BAKEŠ M.: Finančné právne inštitúty, s. 37.

⁹ KRÁLIK, J., JAKUBOVIČ, D., ŠMÁTRALA, M. Abeceda finančného práva, s. 183.

Právna úprava cla po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie

Pristúpením Slovenskej republiky k Európskej únii¹⁰ môžeme konštatovať, že sme upravili doposiaľ zaužívaný právny status, konkrétne podstatnou zložkou právneho poriadku Slovenskej republiky (ďalej len SR) je aj právo Európskej únie (ďalej len EÚ). V rámci tzv. colného práva, ktoré predstavuje subsystém finančného práva môžeme aktuálne diverzifikovať právnu úpravu, a to na právo EÚ a právnu úpravu SR. Primárne však platí zásada, že prednostné postavenie má právo EÚ a národná legislatíva upravuje prevažne inštitúty v oblasti cla, ktoré prenechala EÚ v pôsobnosti jednotlivých členských štátov.

V rámci rozsiahlej právnej úpravy práva EÚ sme vyselektovali na základe analýzy viacerých z nich základné a primárne právne predpisy:

- Nariadenie Rady (EHS) č. 2913/92 Colný kódex spoločenstva,
- Nariadenie EP a Rady č. 450/2008, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Spoločenstva (modernizovaný Colný kódex)
- Nariadenie Komisie (EHS) č.2454/93 zavádzajúce ustanovenia pre vykonávanie nariadenia Rady (EHS) č.2913/92 ustanovujúce Colný kódex Spoločenstva pre oslobodenie od cla
- Nariadenie Rady č. 2658/87 o colnej a štatistickej nomenklatúre a o Spoločnom colnom sadzobníku,
- Nariadenie Rady č. 918/83 ustanovujúce v Spoločenstve systém oslobodenia od cla,
- Nariadenie Rady č. 1186/2009, ktorým sa ustanovuje systém Spoločenstva pre oslobodenia od cla.

Okrem zmien v colných predpisoch boli zjavné aj výrazné zmeny napríklad pri úprave pohybu tovaru medzi členskými štátmi Európskej únie, v colnom

¹⁰ Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 185/2004 Z. z. o podpísaní Zmluvy medzi Belgickým kráľovstvom, Dánskym kráľovstvom, Spolkovou republikou Nemecko, Helénskou republikou, Španielskym kráľovstvom, Francúzskou republikou, Írskom, Talianskou republikou, Luxemburským veľkovevodstvom, Holandským kráľovstvom, Rakúskou republikou, Portugalskou republikou, Fínskou republikou, Švédskym kráľovstvom, Spojeným kráľovstvom Veľkej Británie a Severného Írska (členskými štátmi Európskej únie) a Českou republikou, Estónskou republikou, Cyperskou republikou, Lotyšskou republikou, Litovskou republikou, Maďarskou republikou, Maltskou republikou, Poľskou republikou, Slovinskou republikou, Slovenskou republikou o pristúpení Českej republiky, Estónskej republiky, Cyperskej republiky, Lotyšskej republiky, Litovskej republiky, Maďarskej republiky, Maltskej republiky, Poľskej republiky, Slovinskej republiky a Slovenskej republiky k Európskej únii

konaní pri obchode s tretími krajinami, pri uplatňovaní preferenčných pravidiel pôvodu tovaru a pre správu colných kvót.

Keďže právo EÚ v oblasti cla a colnej únie prenecháva úpravu niektorých špecifických okruhov na národnú legislatívu jednotlivých členských štátov a umožňujú niektoré práva a povinnosti resp. podmienky národnou úpravou modifikovať, bolo nevyhnutné novelizovať právne predpisy, resp. prijať nové. Na základe uvedeného boli prijaté dva významné právne predpisy upravujúce problematiku cla, ako aj colných orgánov:

- zákon č. 199/2004 Z. z. Colný zákon a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

- zákon č. 652/2004 Z. z. o orgánoch štátnej správy v colníctve v znení neskorších predpisov.

Právne predpisy v zmysle národnej legislatívy v oblasti cla neupravujú princípy, ale zakotvujú inštitúty a dopĺňajú právne predpisy práva EÚ tak, aby umožnili účinné uplatňovanie systému cla pri realizácii nevyhnutných opatrení a procesných úkonov, pri ktorých každá činnosť subjektov a vzájomné vzťahy vznikajúce medzi nimi musia mať právny základ a oporu v samotnej legislatíve. Na úrovni každého členského štátu je nevyhnutné právne zakotviť uvedené inštitúty, aby nevzniklo tzv. "právne vákuum", ktoré by poskytovalo významný priestor pre špekulácie a protiprávnu činnosť. Z uvedeného pohľadu predstavuje národná právna úprava rozhodujúci spájajúci článok, ktorý napomáha k účinnému dosahovaniu cieľov v rámci colnej únie ako takej, ale aj samotného cla.

Právna úprava cla v Európskej únii- jej špecifiká, nedostatky a perspektívy

Právo EÚ na úrovni colnej oblasti, resp. colnej únie a voľného pohybu tovaru má množstvo špecifik, pričom ku niektorým z nich sa v priamej úmere viažu aj negatíva, ktoré by bolo potrebné minimalizovať, ak chceme, aby clo naďalej plnilo svoje relevantné funkcie. V prípade, že vieme stanoviť problém, na základe vedeckej logiky s použitím vybraných vedeckých metód, dokážeme sa dopracovať k jadrú problému, odhaliť príčiny, pričom výsledkom bude návrh čiastkových riešení. Vo vzťahu k vyššie uvedenému a taktiež s ohľadom na rozsiahlosť skúmanej problematiky, vyselektovali sme len niekoľko zložitých problémových oblastí, s ktorými sa často stretáva aj samotná prax. Okrem aktuálnych problémov načrtávame aj tie, ktoré boli právne vyriešené, avšak neustále by mohli predstavovať zbytočné spory v iných členských krajinách.

Prvým významným špecifikom a zároveň značným negatívom je rozsiahlosť právneho základu colnej problematiky v práve EÚ. Fakticky našu hypotézu verifikuje prehľad záverečných ustanovení jednotlivých právnych

dokumentov, ale najmä aplikácia systému Eur-lex pre vyhľadávanie platných právnych predpisov. Ak by sme si pri vyhľadávaní zadali všeobecné kritérium so záberom na všetky platné právne predpisy EÚ v oblasti colnej únie a voľného pohybu tovaru, výsledok by k aktuálnemu obdobiu bol v počte 12535 platných predpisov¹¹. K rozsiahlej právnej úprave colnej problematiky sa viaže aj početná judikatúra, aktuálne v počte 1234, a to výlučne v oblasti colnej únie. Obsahom niektorých rozsudkov v určitých prejudiciálnych otázkach alebo výkladoch bývajú odkazy na skôr prerokované a rozhodnuté veci.¹² Jadrom problému sa stáva značná neprehľadnosť právnych predpisov a na to nadväzujúci obťažnejšie zabezpečovanie ochrany dôležitých záujmov EÚ a komplikovanejšiu realizáciu aj samotného colného konania. Výsledkom celého procesu sa stáva množstvo upravených postupov a pravidiel, ktoré môžu viesť k tzv. legálnemu využívaniu „právnych medzier“ alebo obchádzaniu zákonom stanoveného priebehu konania. Z iného uhla pohľadu, resp. ak nadobudneme prehľad a poriadok v spleitosti právnych predpisov EÚ, nadnárodná právna úprava colnej problematiky, resp. aplikácia práva EÚ je v určitých smeroch precíznejšia a detailnejšia, najmä pri úprave určitých postupov pri uplatňovaní cla, ktoré dosahujú požadované ciele systémovým spôsobom, najmä v oblasti antidumpingových a dodatočných ciel.

Vo vzťahu k právu EÚ by sme chceli poukázať aj na vyššie uvedenú zabezpečovaciu funkciu v oblasti cla, resp. že EÚ má povinnosť ochraňovať všetky oprávnené záujmy jednotlivých členských štátov. Na základe uvedeného existuje eventuálne vydanie nariadenia, ktoré bude pre určité členské štáty buď neúčelné, alebo dokonca až nevýhodné. Príkladom bol v rámci SR dovoz banánov. Pred vstupom SR do EÚ boli banány dovážané na SR bez cla. Po vstupe do EÚ stanovilo nariadenie Komisie (ES) č.1214/2007, ktorým sa mení a dopĺňa príloha I k nariadeniu Rady (EHS) č. 2658/87 o colnej a štatistickej nomenklatúre a o Spoločnom colnom sadzobníku na vyššie uvedený tovar, resp. banány sadzbu 176 Eur/1000 kg čistej hmotnosti. Vzhľadom na skutočnosť, že SR nie je producentom obdobného ovocia, jeho ochrana prostredníctvom stanovenia vyššej sadzby je pre SR irelevantná a v praktickom chápaní až nevýhodná. Výsledkom bolo zvýšenie ceny tovaru pre koncových spotrebiteľov. Avšak z objektívnych dôvodov považuje EÚ za potrebné chrániť záujmy členských štátov, ktoré sú buď pestovateľmi alebo producentmi. Na základe uvedeného prípadu EÚ nemôže zohľadňovať individuálne záujmy jednej členskej krajiny ak by to bolo na ujmu celej EÚ alebo viacerých jej členských štátov.

¹¹ Obdobné konštatovanie prezentoval aj Matoušek v svojom príspevku MATOUŠEK, P., SABELOVÁ, L. Clo. s. 20.

¹² pozri Rozsudok Súdneho dvora z 5.februára 1963, 26/92, NV Algemene Transpor- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos proti Nederlandse administratie der belastingen.

Inou osobitosťou práva EÚ v oblasti cla je pohľad na tzv. retroaktivitu. Inštitút retroaktívneho účinku právny systém v zásade nepripúšťa. Avšak diskutabilným ostáva, akým spôsobom by sme analyzovali Nariadenie Rady (ES) č. 1322/2006 z 1. septembra 2006, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 1470/2001, ktorým sa ukladá konečné antidumpingové clo na dovoz integrovaných elektronických kompaktných žiariviek (CFL-i) s pôvodom v Čínskej ľudovej republike. Odôvodnenie uvedeného kroku môžeme na základe analýzy stanoviť, že ide o určitý typ ochranné opatrenia, ktorého pozitívnym cieľom je možnosť ihneď od doby zistenia aktívne bojovať s nekalými obchodnými praktikami. Zjednodušene ide o možnosť Komisie konať vo veci samej, ak si to samé okolnosti vyžadujú a jediným spôsobom je použitie tzv. retroaktívneho účinku vydaného právneho predpisu. V rámci colnej problematiky sa prevažne obdobne uplatňuje pri ochrane pred dumpingovými dovozmi z krajín, ktoré nie sú členmi EÚ, resp. pri antidumpingových clách, avšak za splnenia určitých podmienok, najmä vecnej a časovej.

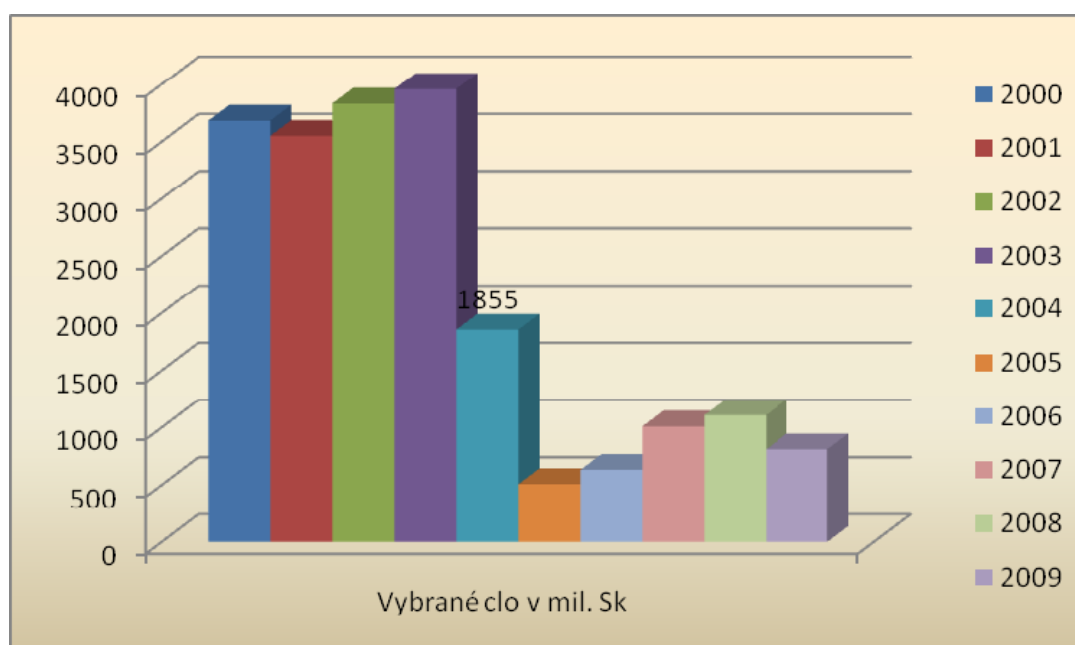
Závažným nedostatkom v súvislosti s právnou úpravou členského štátu EÚ na národnej úrovni bolo, že bez akéhokoľvek zjavného opodstatnenia bránil dovozu tovaru do tohto štátu, pritom v susednom členskom štáte bol ten istý tovar prepustený do colného režimu voľný obeh bez akýchkoľvek problémov.¹³ Opätovne môžeme načrtnúť prípad z územia SR, kedy bol zakázaný dovoz taxatívne vymedzeného neobchodného tovaru, a to vyhláškou č.222/1997 Z.z. o zákaze neobchodného vývozu a neobchodného dovozu vecí. Vzhľadom na nebezpečný charakter niektorých tovarov bol odôvodnený ich zákaz dovozu, napr. pri výbušninách. Avšak do skupiny zákazu dovozu tovaru patrili aj použité veci, prístroje, pneumatiky, nosené odevy, textilie, či používané obuv. V susedných členských štátoch bol dovoz tovaru takého typu povolený, pokiaľ nemal nebezpečný charakter. Uvedené obmedzenie platilo v podmienkach SR až do roku 2007, čiže aj v období, keď sme boli členom EÚ. Na základe uvedeného by sme nielenže odporúčali zmenu platnej právnej úpravy EÚ s cieľom znížiť počet relevantných právnych predpisov, ale taktiež zjednotiť ju medzi samotnými členskými štátmi, s ohľadom na vyššie uvedený prípad.

Ak by sme chceli analyzovať špecifiká aj z iného ako právneho hľadiska, môžeme si zvoliť kritérium dopadu cla v EÚ na verejné financie členských štátov, pričom sa zameriame na územie SR. V predvstupovom období predstavovalo clo významný zdroj príjmu štátneho rozpočtu SR. Vstupom SR do EÚ sa clo transformovalo za tradičný vlastný zdroj, ktorý predstavuje príjem rozpočtu EÚ bez dodatočného schválenia, resp. rozhodnutia národných orgánov. V rámci príslušnej legislatívy sa vlastné zdroje charakterizujú ako daňové príjmy pridelené raz a navždy do EÚ s cieľom financovať svoj rozpočet, pričom plynú do neho automaticky. Ide o

¹³ PAVLOVIČ, P. Právna úprava cla po vstupe SR do EÚ, s. 86.

zákonnom stanovené, vyberané, platené a kontrolované príjmy podľa predpisov systému vlastných zdrojov EÚ, ktoré sú založené na Rozhodnutí Rady č. 2000/597/ES/Euratom a implementačnom nariadení¹⁴. Vlastné zdroje všeobecného rozpočtu EÚ subsumujú v sebe tradičné vlastné zdroje, ďalej zdroje založené na dani z pridanej hodnoty, a nakoniec zdroje založené na hrubom národnom produkte. Do skupiny tradičných vlastných zdrojov patria clá, poľnohospodárske platby či odvody z cukru. Aktuálne až 75 % vybraného cla sa odvádza do rozpočtu EÚ a členskému štátu, resp. SR ostáva kompenzačných 25%, ktoré v sebe pokrývajú náklady súvisiace s výberom cla. Podrobnejšie načrtneme uvedený dopad prostredníctvom grafického zobrazenia.

Graf č.1: Prehľad výberu cla v rokoch 2000-2009 v SR



Zdroj: Informácie a údaje z www.colnasprava.sk

Na základe uvedeného je zrejmé, že vstupom SR do EÚ klesol výber cla, pretože veľká časť tovaru sa v minulosti dovážala práve z členských štátov EÚ. Okrem uvedeného výšku cla pravdepodobne ovplyvnila aj možnosť preclenia tovaru z krajín, ktoré nie sú členom EÚ, v ktorejkoľvek členskej

¹⁴ Nariadenie Rady (ES, EURATOM) č. 1150/2000 z 22. 5. 2000, ktorým sa vykonáva rozhodnutie 94/728/ES, Euratom o systéme vlastných zdrojov spoločenstiev v znení nariadenia Rady (ES, EURATOM) č. 2028/2004.

krajine EÚ. Resp. aby sme to vysvetlili na príklade, ak privezie podnikateľ tovar z územia Čínskej ľudovej republiky, je na základe niektorých právnych predpisov irelevantné, či daný tovar tzv. "preclí" v Grécku alebo Španielsku. Okrem zníženia bezprostredného príjmu do verejných financií, inštitút cla nám znižuje aj chápanie jeho fiškálneho významu, vzhľadom na prednostné postavenie jeho ochranného postavenia. Pre porovnanie ukážeme v tabuľke č.1 aj odvod tradičných vlastných zdrojov od roku 2004 až do roku 2009.

Tabuľka č.1: Odvod tradičných vlastných zdrojov 2004-2009

Rok	2004	2005	2006	2007	2008	2009
TZV (25%) odvedené do ŠR SR (v mil.Sk)	254,6	473,9	664,5	664,5	1108,1	818,2
TZV (75%) odvedené do rozpočtu EÚ (v mil Sk)	764	1422	1993,7	1993,7	3324,3	2454,6

TZV = tradičné vlastné zdroje

Zdroj: Údaje z www.colnasprava.sk

V rámci obchodných vzťahov môžeme zanalyzovať ďalšie špecifikum, konkrétne nepredvídateľnosť. Právna úprava EÚ poskytuje subjektom získať relevantné informácie len v aktuálnom období. Avšak pri uzatváraní obchodných zmlúv a operácií je nevyhnutnosťou poznať hodnoty sadzieb, ako aj variabilné druhy opatrení. Z toho dôvodu sa stávajú obchodné vzťahy s tretími krajinami rizikovejšie a v neposlednom rade aj zložitejšie. V kombinácii s elektronickou povinnosťou podať colné vyhlásenie sa komplexne zvyšujú náklady a poplatky. Avšak so zavedením elektronizácie sa spájajú aj mnohé pozitívne prvky, ako napríklad zrýchlenie komunikácie urýchľuje samotný postup v rámci colného konania.

Pozitívne špecifiká právnej úpravy cla v EÚ by sme mohli rozdeliť podľa právneho, ekonomického a iného charakteru. Do prvej skupine patrí

napríklad odbúranie značného množstva colných konaní, alebo úprava ustanovení väčších limitov pre oslobodenie od dovozného cla, resp. prospech pre fyzické osoby, ktoré majú pri návrate z tretích krajín vo vzťahu k colnému konaniu výraznejšie colné úľavy, ako boli v minulosti. Do druhej skupiny sme zaradili vybrané ekonomické výhody, napríklad:

- zvyšovanie konkurencie vo všetkých sektoroch ekonomiky a to priamym spojením s výrobcami Európskej únie a s tým súvisiace zvyšovanie kvality, exportné možnosti, širší sortiment a väčšia ponuka,
- odstránenie obchodných prekážok medzi Slovenskou republikou a Európskou úniou má za následok rast objemu vzájomného obchodu,
- voľný pohyb tovaru ,
- s voľným pohybom služieb a kapitálu sa pre naše fyzické i právnické osoby vytvárajú nové podnikateľské príležitosti v priestore Európskej únie,
- vplyv zahraničného kapitálu pôsobí aj na sociálnu oblasť, zamestnanosť, vývoj obchodnej a platobnej bilancie, štrukturálne premeny v ekonomike, transfer techniky, technológie, know-how,
- zavedenie voľného pohybu osôb a pracovných síl uľahčilo slovenským občanom nielen cestovanie, ale rozšírilo aj pracovné možnosti,
- odpadli náklady na colné a pasové kontroly vrátane nákladov spojených s ochranou hraníc, čo vyplýva z podmienok stanovených pre spoločné colné územie.

Poznáme aj iné výhody vstupu SR do EÚ, ktoré majú charakter neekonomický. V rámci zahranično- politickej oblasti sa posilnila pozícia, ako aj dôveryhodnosť Slovenskej republiky. Zapojenie Slovenskej republiky do jednotného európskeho trhu v oblasti voľného pohybu osôb a pracovných síl prispieva k rozširovaniu vedecko-technických poznatkov EÚ a zosúladovaniu kvalifikácií, ako aj k zvýšeniu vzdelanostnej úrovne v SR a lepšiemu uplatneniu absolventov na trhu práce.

Špecifické postavenie mal aj samotný prístup k informáciám. Na jednej strane mala daný prístup zabezpečovať aplikácia systému TARIC, ktorý mal sprístupniť relevantným údaje a zjednodušiť prácu s legislatívou. Avšak jeho prvotný spôsob vyhľadávania bol prepojený medzi viacerými internetovými databázami a v prípade krátkodobého výpadku spojenia, nebolo možné nájsť potrebnú právnu úpravu. Medzi ďalšie negatívne prekážky patrila aj absencia kľúčových informácií či poskytnutie prekladov relevantných právnych dokumentov. Napriek tomu, že jazyk bol uznaným za úradný jazyk EÚ, neboli preložené právne dokumenty uverejnené v Úradnom vestníku. Rozsudkom Súdneho dvora z 11.decembra 2007 Skoma-Lux sro/Celní ředitelství Olomouc bol druhý problém vyriešený.

Predmetný prípad spočíval v spore medzi predajcom a dovozcom vína Skoma-Lux a Colným riaditeľstvom Olomouc. „Dňa 30. septembra 2004 jej colný úrad Olomouc uložil pokutu za porušenie colných predpisov, ktorého sa mala dopustiť opakovane. Skoma-Lux podala 16. marca 2005 proti tomuto rozhodnutiu žalobu o zrušenie na Krajský súd v Ostravě. Spoločnosti Skoma-Lux je vytykané, že sa dopustila colného deliktu tým, že uviedla nesprávne údaje týkajúce sa sadzobného zaradenia červeného vína Kagor VK. Colné riaditeľstvo sa domnieva, že táto spoločnosť porušila nielen určité ustanovenia českého colného zákona, ale aj práva Spoločenstva. Skoma-Lux zakladá svoju žalobu o zrušenie sčasti na neuplatniteľnosti nariadenia Spoločenstva na porušenia, ktoré sú jej vytykané, vrátane porušení, ku ktorým došlo po pristúpení Českej republiky k Únii, keďže ustanovenia práva Spoločenstva, ktoré colné úrady uplatnili, neboli ku dňom, kedy k sporným úkonom došlo, uverejnené v českom jazyku. Colné riaditeľstvo tvrdí, že české ministerstvo financií uverejnilo českú verziu relevantných colných predpisov v elektronickej forme, že Skoma-Lux sa mohla s týmito predpismi oboznámiť u colných zložiek.“ Výrok rozsudku Súdneho dvora skonštatoval, že nariadenie Spoločenstva neuverejnené v jazyku členského štátu nie je použiteľné voči jednotlivcom v tomto štáte. Na základe uvedeného je zamedzené ukládanie povinností jednotlivcom obsiahnuté v právnej úprave Spoločenstva (teraz už v práve EÚ), ktorá nebola uverejnená v Úradnom vestníku EÚ v jazyku aj nového členského štátu, aj napriek tomu, že by sa mohli uvedené osoby oboznámiť s právnou úpravou iným spôsobom. Výklad práva Spoločenstva spôsobil v praxi dôsledky, kedy colné orgány nemohli uložiť pokutu konkrétnemu dovozcom za porušenie povinností ustanovených vo vykonávacom nariadení.

V kontexte právnej úpravy cla EÚ, ale aj jednotnej úpravy colného konania, považujeme za nedostatok subsidiárne používanie všeobecnej právnej úpravy, konkrétne zákona č.71/1967 Zb. o správnom konaní. Colná problematika ako komplex a teda aj colné konanie sú špecifickým konaním, ktoré sa zaoberá výberom platby za zákonom stanovených podmienok. Niektorí autori prezentujú názor, že ide o osobitný druh správneho konania. Napríklad vo veciach dovymerania colného dlhu je colný orgán povinný postupovať podľa zákona o správnom konaní. V praxi sa však aplikáciou uvedeného všeobecného právneho predpisu predlžuje celý proces a v niektorých prípadoch dochádza dosiahnutiu premlčacej lehoty. Vidíme to aj pri aplikácii inštitútu správneho súdnictva, kedy je rozhodnutie colného orgánu hodnotené z pohľadu zásad správneho konania bez ohľadu na špecifikum prípadu a samotného konania. Na základe uvedeného si myslíme, že by bolo vhodné upraviť komplexne problematiku cla a colného konania len výlučne v colnom práve, resp. colných právnych predpisoch.

Záver

Dynamika a rozvoj zahraničného obchodu vyvíjajú neustály tlak na zvyšovanie úrovne uplatňovania systému cla, čím prinášajú stále nové výzvy a poznatky v podobe efektívnejších riešení, postupov a inštitútov dotýkajúcich sa cla. Aj z toho dôvodu by sme v závere prešli k dvom významným perspektívnym míľnikom. Výrazný vplyv práva EÚ nezasiahol len inštitút cla a colného konania ako takého, ale aj personálnu i organizačnú štruktúru colných orgánov. Rovnomerným spôsobom sa rozdelila zaťaženosť na jednotlivých pracoviskách. Napriek uvedenému sa charakter cla a jeho podmienky menia v závislosti od ekonomickej, hospodárskej i spoločenskej situácie. S tým súvisí aj potreba zdokonaľovania informačných technológií, systémov, ako aj zavádzanie nových postupov zjednodušeného colného konania. V súvislosti so značnou elektronizáciou bol navrhnutý systém analýzy rizík, ktorého potreba z hľadiska neosobného kontaktu má opodstatnenie. Primárne vznikla z dôvodu nemožnosti zvládnuť realizovať overovanie a fyzické prehliadky všetkým tovarom, na ktoré boli podané elektronické colné vyhlásenia. Cieľom uvedeného systému je odhaliť možných páchatel'ov, resp. podozrivé osoby, rizikové zásielky či obchodné transakcie a zefektívniť priebeh colného konania. Musíme si však uvedomiť, že základné informácie o podozrivých, o modus operandi zadáva do systému ľudský faktor, resp. colník. V prípade personálnej reorganizácie budú jednotliví úradníci funkčne dislokovaní, budú mať množstvo povinností a tým pádom by mohol nastať stav zníženia počtu colných kontrol. Nadväzujúc na kombináciu uvedených aspektov by sa zvýšil počet neodhalených prípadov a taktiež sa zníži informačný tok o nezákonných aktivitách, ktoré sú nevyhnutné pre formovanie rizikového profilu. Ak by boli zvýšené počty neodhalených prípadov, zvýšil by sa počet únikov na dovozných clách. Okrem uvedeného práve SR je krajinou, ktorej hranica oddeľuje EÚ a Ukrajinu. Avšak celkovo musíme chápať uvedený náčrt ako eventuálne hypotetické vyvrcholenie krízovej situácie.

Druhou perspektívou budúcnosti je program UNITAS, ktorý si dalo Ministerstvo financií SR ako vlastný realizačný zámer. Jeho primárnym cieľom je zjednotiť výber daní, cla a poisťných odvodov. Výrazným a doposiaľ nedoriešeným problémom je potreba zmeny kompetencií a organizačnej štruktúry dotknutých orgánov, pričom musíme poznamenať, že rozdielnosť medzi jednotlivými pracovníkmi je aj v pracovnom, resp. služobnom pomere. Komplexne však akákoľvek reforma či reorganizácia bude mať priamy dopad na uplatňovanie, realizáciu a vymožitelnosť právnej úpravy cla v EÚ.

Vstup SR do EÚ posunul oblasť colnej problematiky na kvalitatívne inú úroveň a ako sme v krátkosti naznačili, prejavilo sa to vo viacerých relevantných aspektoch. Z pohľadu právnej teórie i praktického výkonu clo predstavuje jednotne nástroj ochrany ekonomických a hospodárskych

záujmov EÚ. Avšak aby ekonomický inštitút mohol fungovať v praxi, je nevyhnutné pochopiť jeho východiskové aspekty, význam a len právná úprava práve v oblasti finančného práva ho dokáže implikovať do reálneho života. Práve na uvedenú skutočnosť často zabúdajú najmä odborníci z ekonomickej teórie. Všeobecne však platí, že právne odvetvie finančného práva by nemohlo existovať ako také bez ekonómie a význam ekonómie by sa strácal, bez právnej aplikácie jej jednotlivých inštitútov.

V nadväznosti na uvedené clo subsumuje v sebe aj nadnárodný prvok a z uvedeného dôvodu ho upravuje právo EÚ, a to s priamym právnym účinkom. Jedným z najšpecifickejších aspektov je už spomínaný značný nárast právnych predpisov najmä na nadnárodnej úrovni, ktoré vzbudzujú nielen rešpekt, ale aj problémovosť v ich orientácií. Navrhované riešenie by sme orientovali do už overeného stavu zakomponovania buď všetkých inštitútov do jedného právneho dokumentu alebo podrobne analyzovať špeciálne inštitúty len v jednom právnom predpise, resp. dokumente, ako napríklad antidumpingové clo či oslobodenie od cla. Prvý návrh by bol nielen náročnejší na zosúladienie už existujúcej právnej úpravy, ale považujeme ho za menej reálny v aktuálnom hospodárskom stave. Druhý variant môžeme prezentovať ako reálny. Okrem uvedeného by ho bolo možné doplniť aj o jednotnú právnú úpravu, kde by boli komplexne definovaný účastníci colného konania, ich práva a povinnosti, samotný priebeh konania, opatrenia a alternatívy rozhodnutí. V podstate by išlo o všeobecný, resp. generálny právny predpis.

Ak by sme vývojovo zhodnotili jednotlivé inštitúty colnej politiky, jej základná terminológia, do ktorej patrí napríklad colná hodnota, pôvod tovaru, jeho zatriedenie, či colné režimy, môžeme zhodnotiť, že ich obsahový význam sa v zásade nemení. Perspektívna transformácia je orientovaná najmä do technickej kategórie, resp. rozvoj elektronickej komunikácie a informačných technológií. Ich kompatibilitu si vyžaduje vzájomná výmena relevantných informácií, pričom primárne je orientovaná na zosúladienie a zjednotenie postupu dotknutých orgánov pri realizácii jednotlivých ochranných opatrení. Podstatný význam rozvoju informačných technológií so zameraním na informačné systémy sa odráža v návrhoch de lege ferenda, pričom sa predpokladá absolútne odbúranie dokladov v papierovej forme v colnom a obchodnom prostredí.

Na základe uvedeného je nevyhnutné rozvíjanie základných princípov colnej politiky EÚ a jej pozitívne napredovanie s reflektovaním na nové podnety.

Literature:

- BALKO, L., KRÁLIK, J. et al. Finančné právo II. časť. Bratislava : Právnická fakulta UK, 2005. 360 s. ISBN 80-7160-199-3.

- BAKEŠ, M. et al. Československé finanční právo. Praha : Vydavatelství Panoráma, 1979. s. 307.
- BRODESSER, S. et al. Celnictví v Československu, minulost a přítomnost. Praha : Naše vojsko, 1982. 360 s.
- GRÚŇ, Ľ. Dejiny daní, poplatkov a cla. Bratislava : HOLOPRINT, s.r.o., 2000. 156 s. ISBN 80-967243-2-0.
- KRÁLIK, J., JAKUBOVIČ, D., ŠMÁTRALA, M. Abeceda finančného práva. Bratislava : VEDA, vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, 2005. 282 s. ISBN 80-224-0851-4.
- MAINUŠ, F., JANÁK, J., HORVÁTH, V. Historie celnictví v ČSSR. Praha : Naše vojsko, 1977. 235 s.
- MATOUŠEK, P., SABELOVÁ, L. Clo. Praha : ASPI, a.s., 2007. 496 s. ISBN 978-80-7357-263-1.
- PAVLOVIČ, P. Právna úprava cla po vstupe SR do EÚ. Rigorózná práca. Akadémia Policajného zboru v Bratislave. 2010. S autorom, jako odborníkom z praxe, boli realizované riadené rozhovory na predmetnú problematiku.
- ŠTEPÁN K.: Celní politika v mezinárodním obchodu. Praha. SNTL 1963
- Zmluva o pristúpení Slovenskej republiky k Európskej únii (uverejnená oznámením Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky v Zbierke zákonov SR pod číslom 185/2004 Z. z..
- Zákon č. 199/2004 Z. z. z 10. marca 2004 Colný zákon a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.
- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 450/2008 z 23. apríla 2008, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Spoločenstva (modernizovaný Colný kódex)

Contact – email

jana.simonova@minv.sk