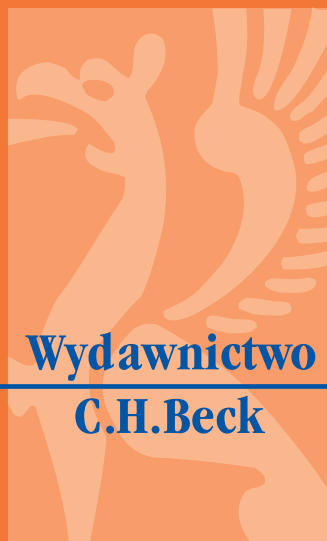


Skrypty Becka

Robert Oktaba

Prawo celne



**Wydawnictwo
C.H.Beck**

SKRYPTY BECKA

Prawo celne

Polecamy w serii:

K. Flaga-Gieruszyńska

PRAWO UPADŁOŚCIOWE I NAPRAWCZE, wyd. 4

H. Dzwonkowski

PRAWO PODATKOWE, wyd. 2

A. Grześkowiak

PRAWO KARNE, wyd. 4

T. Chauvin, T. Stawecki, P. Winczorek

WSTĘP DO PRAWOZNAWSTWA, wyd. 7

H. Witczak, A. Kawalko

ZOBOWIĄZANIA, wyd. 4

A. Zieliński

POSTĘPOWANIE CYWILNE. KOMPENDIUM, wyd. 13



www.ksiegarnia.beck.pl

Prawo celne

Robert Oktaba

*Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego
w Warszawie*



WYDAWNICTWO C. H. BECK
WARSZAWA 2012

Wydawca: Aneta Flisek



© **Wydawnictwo C.H. Beck 2012**

Wydawnictwo C.H. Beck Sp. z o.o.
ul. Bonifraterska 17, 00-203 Warszawa

Skład i łamanie: DTP Service
Druk i oprawa: Elpil, Siedlce

ISBN 978-83-255-4372-3



ISBN e-book: 978-83-255-4373-0

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	IX
Wykaz literatury	XI
Przedmowa	XV
Rozdział I. Miejsce prawa celnego w systemie prawa	1
§ 1. Zagadnienia ogólne	1
§ 2. Ewolucja prawa celnego	2
§ 3. Polskie regulacje celne	4
§ 4. Cła w międzynarodowych ugrupowaniach integracyjnych	9
§ 5. Liberalizacja handlu międzynarodowego	15
Rozdział II. Źródła i zasady prawa celnego	21
§ 6. Źródła prawa celnego	21
I. Źródła prawa celnego międzynarodowego	21
II. Źródła prawa celnego wspólnotowego	21
III. Źródła prawa celnego krajowego	22
§ 7. Zasady i funkcje prawa celnego	22
I. Zasady prawa celnego	22
II. Funkcje prawa celnego	23
Rozdział III. Elementy kalkulacyjne	25
§ 8. Zagadnienia ogólne	25
§ 9. Taryfa celna i klasyfikacja taryfowa towarów	25
§ 10. Bariery handlowe	28
Rozdział IV. Wprowadzenie towarów na obszar celny	33
§ 11. Wprowadzanie towarów na obszar celny Wspólnoty	33
§ 12. Przedstawienie towarów organom celnym	34
§ 13. Przywózowa deklaracja skrócona	35
§ 14. Zgłoszenie celne	37
§ 15. Dostarczanie i przepływ informacji	41
§ 16. Przeznaczenie celne	42
§ 17. Kontrola celna	43
§ 18. Przedstawicielstwo celne	45

Rozdział V. Dług celny i zabezpieczenie długu celnego	47
§ 19. Dług celny	47
§ 20. Zabezpieczenie długu celnego	52
Rozdział VI. Procedury celne	55
§ 21. Zagadnienia ogólne	55
§ 22. Procedura dopuszczenia do wolnego (swobodnego) obrotu	58
§ 23. Procedura tranzytu	60
§ 24. Procedura składu celnego	63
§ 25. Procedura odprawy czasowej	70
§ 26. Procedura uszlachetniania czynnego	72
§ 27. Procedura uszlachetniania biernego	77
§ 28. Procedura przetwarzania pod kontrolą celną	79
§ 29. Procedura końcowego przeznaczenia	81
§ 30. Procedura wywozu	81
§ 31. Powrotny wywóz, zniszczenie i zrzeczenie się towarów	84
Rozdział VII. Podatki w procedurach celnych	87
§ 32. Zagadnienia ogólne	87
§ 33. Podatki w procedurze dopuszczenia do obrotu	90
§ 34. Podatki w procedurze tranzytu	92
§ 35. Podatki w procedurze składu celnego	93
§ 36. Podatki w procedurze odprawy czasowej	95
§ 37. Podatki w procedurze uszlachetniania czynnego	97
§ 38. Podatki w procedurze uszlachetniania biernego	100
§ 39. Podatki w procedurze przetwarzania pod kontrolą celną	101
§ 40. Podatki w procedurze wywozu	102
Rozdział VIII. Postępowanie celne	105
§ 41. Zagadnienia ogólne	105
§ 42. Stosunek prawnocelny	106
I. Istota stosunku prawnocelnego	106
II. Zakres stosunku prawnocelnego	111
§ 43. Administracja celna	114
I. Właściwość miejscowa i rzeczowa	114
II. Wyłączenie pracownika organu celnego oraz organu celnego	116
§ 44. Postępowanie w sprawach celnych	116
I. Istota i zasady postępowania celnego	116
II. Wszczęcie postępowania	119
III. Postępowanie dowodowe	121
IV. Zawieszenie postępowania	123
V. Akty kończące postępowanie	124
VI. Środki zaskarżenia	128
VII. Nadzwyczajne środki zaskarżenia	130
§ 45. Sądowoadministracyjna kontrola legalności decyzji celnych	132
I. Zagadnienia ogólne	132
II. Skarga sądowoadministracyjna	132

Rozdział IX. Treść porozumienia ustanawiającego Światową Organizację Handlu oraz preambuły Unijnego Kodeksu Celnego	135
§ 46. Zagadnienia ogólne	135
§ 47. Porozumienie ustanawiające Światową Organizację Handlu	136
§ 48. Unijny Kodeks Celny	169
Indeks rzeczowy	175

WYKAZ SKRÓTÓW

art.	artykuł
AkcU	ustawa z 6.12.2008 r. o podatku akcyzowym (tekst jedn. Dz.U. z 2011 r. Nr 108, poz. 626 ze zm.)
CEFTA	Środkowoeuropejska Umowa o Wolnym Handlu (<i>Central European Free Trade Agreement</i>)
Dz.U.	Dziennik Ustaw
EFTA	Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu (<i>European Free Trade Association</i>)
ETS	Europejski Trybunał Sprawiedliwości
EWG	Europejska Wspólnota Gospodarcza (<i>European Economic Community</i>)
EWWiS	Europejska Wspólnota Węgla i Stali (<i>European Coal and Steel Community</i>)
GATT	Układ Ogólny w Sprawie Taryf Celnych i Handlu (<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i>)
GHU	ustawa z 19.11.2009 r. o grach hazardowych (Dz.U. Nr 201, poz. 1540 ze zm.)
GSP	Ogólny System Preferencji Celnych (<i>Generalised System of Preferences</i>)
GUC	Główny Urząd Cel
IKiCHZ	Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego
ISP	Instytut Studiów Podatkowych
JRE	Jednolity Rynek Europejski
KKS	ustawa z 10.9.1999 r. – Kodeks karny skarbowy (tekst jedn. Dz.U. z 2007 r. Nr 111, poz. 765 ze zm.)
KNU	Klauzula Najwyższego Uprzywilejowania
LAFTA	Stowarzyszenie Wolnego Handlu Ameryki Łacińskiej (<i>Latin American Free Trade Association</i>)
MPCiP	Monitor Prawa Celnego i Podatkowego
NAFTA	Północnoamerykańska Strefa Wolnego Handlu (<i>North American Free Trade Agreement</i>)
NBP	Narodowy Bank Polski
Nr	numer
NSA	Naczelnny Sąd Administracyjny

OECD	Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (<i>Organization for Economic Cooperation and Development</i>)
OrdPU	ustawa z 29.8.1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz.U. z 2012 r. poz. 749 ze zm.)
por.	porównaj
poz.	pozycja
PrCel	ustawa z 19.3.2004 r. – Prawo celne (Dz.U. Nr 68, poz. 622 ze zm.)
RWKC	Przepisy Wykonawcze do Wspólnotowego Kodeksu Celnego
RWPG	Rada Wzajemnej Pomocy Gospodarczej
SAD	Jednolity Dokument Administracyjny (<i>Single Administrative Document</i>)
s.	strona
TARIC	Taryfa Celna Unii Europejskiej – użytkowa (<i>Integrated Tarriff of the European Communities</i>)
tekst jedn.	tekst jednolity
TK	Trybunał Konstytucyjny
TOR	Tradycyjne Środki Własne (<i>Traditional Own Resources</i>)
UE	Unia Europejska
UKC	Unijny Kodeks Celny
UKIE	Urząd Komitetu Integracji Europejskiej
VAT	podatek od towarów i usług (<i>Value Added Tax</i>)
WCO	Światowa Organizacja Celna (<i>World Customs Organizations</i>)
WE	Wspólnota Europejska
WKC	Wspólnotowy Kodeks Celny
WKS	Wojewódzkie Kolegium Skarbowe
WSA	Wojewódzki Sąd Administracyjny
WSE	Wyższa Szkoła Ekonomiczna
WSHiP	Wyższa Szkoła Handlu i Prawa
WTO	Światowa Organizacja Handlu (<i>World Trade Organization</i>)
w zw.	w związku
ze zm.	ze zmianami
zob.	zobacz
ZWKC	Zmodernizowany Wspólnotowy Kodeks Celny

WYKAZ LITERATURY

- W. Abramowicz, J. Chromicki*, Prawo celne w orzecznictwie NSA, Warszawa 1996.
- B. Adamiak, J. Borkowski*, Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne, Warszawa 2011.
- B. Adamiak, J. Borkowski, R. Mastalski, J. Zubrzycki*, Ordynacja podatkowa. Komentarz, Wrocław 2011.
- S. Babiaryz, B. Dauter, B. Gruszczyński, R. Hauser, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek*, Ordynacja podatkowa. Komentarz, Warszawa 2010.
- S. Baniak*, Prawo karne skarbowe, Warszawa 2006.
- J. Barcz, M. Górka, A. Wyrozumski*, Instytucje i prawo Unii Europejskiej, Warszawa 2011.
- J. Barcz, E. Kawecka-Wyrzykowska, K. Michałowska-Gorywoda*, Integracja europejska w świetle Traktatu z Lizbony, Warszawa 2012.
- A. Bartosiewicz, R. Kubacki*, VAT. Komentarz, Warszawa 2011.
- A. Bartosiewicz, R. Kubacki*, Leksykon Ordynacji podatkowej, Wrocław 2010.
- T. Bartoszewicz*, Cło w międzynarodowych stosunkach gospodarczych, Ostrowiec Świętokrzyski 2006.
- T. Bartoszewicz*, Międzynarodowa polityka celna, Warszawa 2005.
- T. Bartoszewicz*, Polityka celna, Kielce 1993.
- T. Bartoszewicz*, GATT a międzynarodowa polityka handlowa, Warszawa 1988.
- T. Bartoszewicz*, Dwa modele integracji EWG i RWPG, Warszawa 1983.
- D. Begg, S. Fischer, R. Dornbusch*, Makroekonomia, Warszawa 2007.
- D. Begg, S. Fischer, R. Dornbusch*, Mikroekonomia, Warszawa 2007.
- J. Biernat*, Międzynarodowe stosunki gospodarcze, Warszawa 2003.
- L. Biliński*, System nauki skarbowej a w szczególności nauki o podatkach, Lwów 1876.
- D. Błasiak-Barnuś*, Leksykon prawa celnego, Bydgoszcz 2006.
- P. Borszowski*, Elementy stosunku prawnego zobowiązania podatkowego, Kraków 2004.
- A. Budnikowski*, Międzynarodowe stosunki gospodarcze, Wybrane zagadnienia, Warszawa 2006.
- J. Chuderski, K. Chuderski*, Postępowanie celne, Warszawa 2010.
- J. Ciszewski* (red.), Polskie prawo handlowe, Warszawa 2009.
- R. Cooter, T. Ulen*, Ekonomiczna analiza prawa, Warszawa 2009.
- J. J. Coyle, E. J. Bardi, C. J. Langley Jr.*, Zarządzanie logistyczne, Warszawa 2007.
- B. Czarny*, Podstawy ekonomii, Warszawa 2010.
- A. Czepurko*, Cło w handlu międzynarodowym, Warszawa 1972.
- W. Czyżowicz, J. Merski*, Customs law in the system of law, Warszawa 2005.

- W. Czyżowicz* (red.), Prawo celne, Warszawa 2004.
- W. Czyżowicz* (red.), Prawo i postępowanie celne, Warszawa 2003.
- W. Czyżowicz*, Polskie cło 1997–2003, Warszawa 2003.
- W. Czyżowicz* (red.), Kształcenie funkcjonariuszy i specjalistów celnych, Warszawa 2002.
- A. Drwiło*, Prawo celne, Gdańsk 2001.
- Z. Dudziński, M. Kizyn*, Vademecum gospodarki magazynowej, Gdańsk 2002.
- M. Fabio*, Customs law of the European Union, 2010.
- K. Flis*, Przerób uszlachetniający – problemy podatkowe i celne, Warszawa 1998.
- S. Gąsiorowski*, Historia handlu wszystkich narodów w ogólnych zarysach od najdawniejszych czasów aż do roku 1860, Warszawa 1860.
- S. Gołębiowski*, Obsługa celna w przepływie towarów, Warszawa 2005.
- W. Gołubowski, M. Kolibski*, Odpowiedzi na pytania egzaminacyjne dla kandydatów na doradców podatkowych. Pytania otwarte. Dział VII. Prawo celne, Kraków 2005.
- A. Gomulowicz, J. Małecki*, Podatki i prawo podatkowe, Warszawa 2010.
- F. Grądalski*, System podatkowy w świetle teorii optymalnego opodatkowania, Warszawa 2006.
- B. Grochulska*, Handel zagraniczny Księstwa Warszawskiego, Warszawa 1967.
- Z. Guldon, L. Stepiński*, Z dziejów handlu RP w XVI–XVIII wieku, Kielce 1980.
- M. Gutkowski* (red.), „Prace” Seminarium ze skarbowości i prawa skarbowego oraz ze statystyki, t. II, Wilno 1934.
- E. Gwardzińska*, Agencje celne w międzynarodowym obrocie towarowym, Szczecin 2009.
- P. Hanchlich*, Agencja celna, Warszawa 2000.
- P. Hanchlich*, Postępowanie weryfikacyjne pochodzenia towarów prowadzone w oparciu o postanowienia protokołu nr 4 Układu Europejskiego w aspekcie postępowania administracyjnego w sprawach celnych, Warszawa 2004.
- P. Hanchlich*, System preferencji celnych Unii Europejskiej, Poznań 2008.
- A. Jeziński*, Handel zagraniczny Królestwa Polskiego 1815–1914, Warszawa 1967.
- E. Kawecka-Wyrzykowska, J. Kaczurba*, Polska w WTO, Warszawa 1998.
- I. Kienzler, R. Romanowski*, Leksykon handlowy, Warszawa 2009.
- L. Koczy*, Dzieje handlu polskiego przed rozbiorami, Lwów 1939.
- D. Kosacka-Lędzewicz, B. Olszewski*, Transakcje wewnątrzspółnotowe. Eksport, import, Wrocław 2010.
- D. Kosacka-Lędzewicz, B. Olszewski*, Transakcje wewnątrzspółnotowe, eksport, import – opodatkowanie, Wrocław 2006.
- D. Kosacka-Lędzewicz*, Eksport i import – opodatkowanie, Wrocław 2003.
- C. Kosikowski* (red.), System prawa finansowego, t. I, Teoria i nauka prawa finansowego, Warszawa 2010.
- C. Kosikowski*, Prawo finansowe w Unii Europejskiej, Bydgoszcz–Warszawa 2008.
- C. Kosikowski*, Finanse publiczne i prawo finansowe, Warszawa 2006.
- W. Krzywicki*, Dzieje polityki celnej. Zarys historyczny ustawodawstwa celnego ze specjalnym uwzględnieniem ceł zbożowych, Warszawa 1925.
- J. Kulicki, A. Krawczyk, P. Sokół*, Leksykon podatkowy, Warszawa 1998.
- A. Kuś* (red.), Prawo materialne Unii Europejskiej, Lublin 2011.
- A. Kuś*, Publicznoprawne pozataryfowe i parataryfowe instrumenty reglamentacji obrotu towarowego z zagranicą, Bydgoszcz–Szczecin–Lublin 2006.
- A. Kuś*, Prawo celne, Bydgoszcz–Lublin 2004.

- A. Kuś, (Wprowadzenie) Wspólnotowy Kodeks Celny, Wspólnotowy system zwolnień celnych, Polskie prawo celne, Bydgoszcz–Lublin 2004.
- A. Kuś, Gospodarcze procedury celne – w prawie Polskim na tle prawa Unii Europejskiej, Poznań 2001.
- S. Kutrzeba, Szos Królewski w Polsce w XIV i XV wieku, Kraków 1900.
- Z. Landau, Związki Polski z gospodarką światową w okresie międzywojennym, Warszawa 1979.
- R. Langrod, Skarbowość Polska w nowym ustroju – podatki państwowe i komunalne cz. I, Łódź 1947.
- K. Lasiński-Sulecki (red.), Prawo celne – międzynarodowe, wspólnotowe, polskie, Warszawa 2009 r.
- E. Latoszek, M. Proczek, Organizacje międzynarodowe – założenia, cele, działalność, Warszawa 2006.
- K. Lewandowski, P. Falkowski, Dyrektywa VAT 2006/112 Komentarz, Warszawa 2012.
- T. Lulek, Główne zagadnienia polityki handlowej, Kraków 1922.
- M. Lux, Prawo celne Unii Europejskiej, Szczecin, 2005.
- R. Lućko, T. Senda, Prawo celne. Egzamin doradcy podatkowego, Warszawa 2002.
- A. Majchrzycka-Guzowska, Finanse i prawo finansowe, Warszawa 2011.
- W. Maruchin, Akcyza po wejściu do Unii Europejskiej, Wrocław 2004.
- K. Matwijowski, Studia z dziejów ustroju i skarbowości Rzeczypospolitej w XVII i XVIII wieku, Wrocław 1981.
- R. Mayr, Historia handlu na tle stosunków społecznych i gospodarczych, Warszawa 1922.
- D. Mączyński, Podatek akcyzowy w prawie polskim i europejskim, Warszawa 2004.
- J. J. Michałek, Polityka handlowa – elementy teorii polityki celnej, Warszawa 2000.
- C. Mik (red.), Pozycja Unii Europejskiej w świecie. Aspekty prawne i polityczne, Toruń 2005.
- A. Mikos-Sitek, P. Zapadka, Prawo finansów publicznych, Warszawa 2011.
- A. Mikos-Sitek, P. Zapadka, Polskie prawo bankowe, Warszawa 2011.
- J. Misala, J. Soldaczk, Historia handlu międzynarodowego, Warszawa 2001.
- M. Naruszewicz, S. Laszuk, Wspólnotowe prawo celne, Warszawa 2004.
- A. Nita, Stosunek prawnopodatkowy. Obowiązek i zobowiązanie podatkowe, Kraków 1999.
- S. Nowogrodzki, Polityka Kazimierza Wielkiego wobec północnego handlu Polski, Gdynia–Kraków 1939.
- A. Nowak-Far (red.), Finanse publiczne i prawo finansowe, Warszawa 2010.
- A. Nowak-Far (red.), Konstytucja gospodarcza Unii Europejskiej. Aksjologia, Warszawa 2010.
- A. Nowak-Far, Finanse Unii Europejskiej, aspekty instytucjonalne i prawne, Warszawa 2009.
- A. Nowak-Far (red.), Prawo Światowej Organizacji Handlu a Unia Europejska, Warszawa 2008.
- M. K. Nowakowski (red.), Eurobiznes, Warszawa 2008.
- Z. Ofiarski, Ogólne prawo podatkowe, Warszawa 2010.
- R. Oktaba, Prawo podatkowe, Warszawa 2012.
- R. Oktaba, Podatki w procedurach celnych w latach 2000–2008, Warszawa 2010.
- Sz. Parulski, Akcyza. Komentarz, Kraków 2005.
- L. Petrażycki, O dopełniających prądach kulturalnych i prawach rozwoju handlu, Warszawa 1939.
- F. Prusak, Prawo karne skarbowe, Warszawa 2008.

- J. Rymarczyk* (red.), Międzynarodowe stosunki gospodarcze, Warszawa 2010.
- K. Sobczak* (red.), Europejskie prawo gospodarcze w działalności przedsiębiorstw, Warszawa 2002.
- A. Soltysińska, P. Czubik*, CEFTA – Środkowoeuropejska Strefa Wolnego Handlu, Kraków 1997.
- J. E. Stiglitz*, Globalizacja, Warszawa 2004.
- W. Szpringer, W. Rogowski*, Ocena skutków regulacji, Warszawa 2007.
- W. Szymański*, Czy globalizacja musi być irracjonalna?, Warszawa 2007.
- W. Szymański*, Interesy i sprzeczności globalizacji, Warszawa 2004.
- I. Tymińska*, Jednolity Dokument Administracyjny, Warszawa 2008.
- K. Wach*, Systemy podatkowe krajów Unii Europejskiej, Kraków 2006.
- S. Waschko*, Celnictwo w Polsce przedrozbiorowej. Cła i polityka celna, instruktarze i postępowanie celne, Sopot 1960.
- J. Winiecki*, Gospodarka bez ekonomów, Warszawa 2006.
- J. Woźnowski*, Polska w GATT, Warszawa 1974.
- J. Zubrzycki*, Leksykon VAT, Wrocław 2012.
- J. Żak*, Studia nad kontaktami handlowymi społeczeństw zachodniosłowiańskich ze skandynawskimi od VI w. do VIII wieku, Wrocław 1962.

PRZEDMOWA

Niniejsza publikacja powstała przede wszystkim z myślą o studentach wydziałów prawa i administracji. Dodatkowo, może okazać się pomocna także studentom innych kierunków studiów, jak np. zarządzania czy ekonomii. Opracowanie przedstawia w usystematyzowanej i czytelnej formie najważniejsze rozwiązania z zakresu prawa celnego. W szczególności omówiono takie kategorie jak: stosunek prawnocelny określający relację między wierzycielem i dłużnikiem celnym, elementy kalkulacyjne, których zastosowanie umożliwia właściwą klasyfikację danego towaru – określenie wartości celnej, a w konsekwencji określenie wysokości należności celnych (i podatkowych). Istotnym elementem opracowania jest analiza długu celnego oraz możliwości jego zabezpieczenia, jak również analiza przeznaczeń celnych, w szczególności procedur celnych wraz z ich następstwami podatkowymi. Obok części materialnej prawa celnego, przedstawiona została również specyfika postępowania w sprawach celnych.

Naturalną konsekwencją obowiązującego prawa celnego jest to, że niniejszy skrypt opiera się na regulacjach Wspólnotowego Kodeksu Celnego (WKC) oraz przepisach krajowych – głównie ustawy Prawo celne z 2004 r., jednak dodatkowo zawiera komparatystyczne ujęcie przyjętego w 2008 r. Zmodernizowanego Wspólnotowego Kodeksu Celnego (ZWKC), obecnie przekształcanego w Unijny Kodeks Celny (UKC). Prezentacja tej specyficznej sytuacji ma na celu, z jednej strony, wskazanie niezmienności podstawowych reguł wypracowanych i stosowanych od kilkadziesiąt lat w międzynarodowym obrocie towarowym, a z drugiej, sygnalizuje konieczność odzwierciedlenia zmian zachodzących w środowisku prawnym i ekonomicznym Unii Europejskiej.

Warszawa, październik 2012 r.

Robert Oktaba

ROZDZIAŁ I

MIEJSCE PRAWA CELNEGO W SYSTEMIE PRAWA

§ 1. Zagadnienia ogólne

Prawo celne stanowi część prawa publicznego, oznacza to, że interes publiczny stanowi większą wartość niż interes prywatny (jednostki). Zatem, podstawową cechą charakterystyczną dla tej dziedziny prawa jest występowanie **organu reprezentującego interes państwa**, w tym przypadku jest to interes związany z poborem należności celnych i podatkowych wynikających z międzynarodowego obrotu towarowego. W sytuacji prawnej (stosunku prawnym), występowanie reprezentanta państwa, podmiotu publicznego oznacza, że jest on **uprawniony do władczych rozstrzygnięć** wobec podmiotu prywatnego np. przedsiębiorcy. Co więcej, jest to sytuacja, w której strona konkretnego stosunku prawnego rozstrzyga o sytuacji prawnej i faktycznej drugiej strony! Konstrukcja ta świadczy o oczywistej **nierównorzędności stron** występujących w danej sytuacji prawnej tj. stosunku prawnym określonym przez przepisy prawa celnego. Czy zatem owa nierównorzędność, władczość oznacza niesprawiedliwość? Reprezentant państwa – w tym przypadku organ celny – działa, prowadzi postępowanie (celne), podejmuje rozstrzygnięcia w oparciu o istniejące przepisy prawa, a więc jest związany przepisami prawa. Zatem, zarówno władczość, jak i nierównorzędność wynikają z obowiązującego prawa, oznaczają **swobodę** w podejmowaniu rozstrzygnięć w granicach wyznaczonych przez prawo, a więc zależności te **nie oznaczają dowolności** w podejmowaniu rozstrzygnięć. Co ważne, w przypadku przekroczenia granic prawnych przez organ państwa (organ celny), podmiot prywatny może zaskarżyć działalnie reprezentanta państwa do sądu administracyjnego właściwego w sprawie celnej, tj. konkretnego stosunku prawnego określonego przez przepisy celne. Sąd administracyjny stanowi zatem instytucję kontrolującą działanie organów państwowych, zapewniającą **równowagę** w dziedzinach prawnych (jak prawo celne, podatkowe, administracyjne) charakteryzujących się powyższymi cechami i należącymi do prawa publicznego.



§ 2. Ewolucja prawa celnego

Międzynarodowy obrót towarowy istnieje od początków kształtowania się odrębnych jednostek państwowych. Od zawsze należał do tej sfery działalności ludzkiej, dzięki której regiony uczestniczące w takim układzie handlowym, korzystały z różnic gospodarczych, kulturalnych i obyczajowych poszczególnych skupisk ludności. Dlatego też, z handlem zagranicznym silnie związana jest polityka celna, która stanowi część szeroko rozumianej polityki gospodarczo-społecznej [zob. *W. Czyżowicz* (red.), *Prawo celne*, Warszawa 2004, s. 1 i n.; *T. Bartoszewicz*, *Międzynarodowa polityka celna*, Warszawa 2005]. W wyniku nieustannego rozwoju produkcji z jednej strony (aspekty gospodarcze) i potrzeb z drugiej (aspekty społeczne), z czasem wyłoniła się oddzielna kategoria podmiotów, które nie zajmowały się produkcją towarów, lecz spełniały funkcję pośredników pomiędzy producentem a nabywcą [por. *M. Pazdan* (red.), *Międzynarodowe prawo handlowe*, Warszawa 2002, s. 21–22; *K. Kurczalak*, *Prawo handlowe dla ekonomistów*, Warszawa 2002; *J. Okolski* (red.), *Prawo handlowe*, Warszawa 1999]. W literaturze, opisy ewolucji handlu czy też obrotu towarowego w stosunkach międzynarodowych są w dużej mierze uzależnione od okresu, w którym określone tezy są prezentowane [*R. Oktaba*, *Podatki w procedurach celnych w latach 2000–2008*, Warszawa 2010, s. 25 i n.].

I tak na przykład w swoim XIX-wiecznym opracowaniu *S. Gąsiorowski* pisze, że: „Historia handlu jest pod pewnym względem historią oświaty ludzkości a przynajmniej postępują one obok siebie ręką w rękę. (...) Historia handlu musi przeto głównie mieć na względzie stosunki narodów ucywilizowanych w każdym okresie czasu, gdyż tylko pomiędzy tymi spotykamy handel, który nie był prostą zamianą pierwszych potrzeb życia, jaką znały narody żadnej nie mające oświaty”. [*S. Gąsiorowski*, *Historia handlu wszystkich narodów w ogólnych zarysach od najdawniejszych czasów aż do roku 1860*, Warszawa 1860, s. 2; oraz *L. Biliński*, *System nauki skarbowej a w szczególności nauki o podatkach*, Lwów 1876; *S. Kutrzeba*, *Szos Królewski w Polsce w XIV i XV wieku*, Kraków 1900]. Rozpatrując tezy zawarte również w innych dziewiętnastowiecznych naukowych opracowaniach, podkreślić należy fakt, iż na rozwój pierwotnego handlu, a później również narzędzi polityki handlowej, wielki wpływ miały czynniki nie tylko gospodarcze, ale też społeczne, geograficzne, a nawet klimatyczne. Dlatego też, na przestrzeni setek lat rozwój handlu międzypaństwowego przebiegał dość jednostajnie i uzależniony był w dużym stopniu od rodzaju aktualnie sprawowanej władzy i zainteresowaniem z jej strony wprowadzaniem oraz utrzymaniem uporządkowanego systemu politycznego i ekonomicznego. Późniejsze publikacje, często wzbogacone są o szersze i dokładniejsze informacje na temat rozwoju handlu w poszczególnych regionach świata. Związane jest to nierzadko z prowadzonymi badaniami wczesnych epok cywilizacji, czy też dokonywanymi odkryciami sięgającymi trzeciego tysiąclecia przed naszą erą. Znakomitym przykładem wpływu rozwoju nauki i jednocześnie bezpośredniego przełożenia na wiadomości z zakresu obrotu towarowego międzypaństwowego, są

publikacje pochodzące z okresu międzywojennego, a dotyczące, posiadania przez państwo silnych argumentów (wynikających z władztwa państwowego) do regulowania całokształtu własnej polityki gospodarczej – w postaci m.in. polityki celnej [zob. *R. Mayr*, Historia handlu na tle stosunków społecznych i gospodarczych, Warszawa 1922; *W. Krzywicki*, Dzieje polityki celnej. Zarys historyczny ustawodawstwa celnego ze specjalnym uwzględnieniem cel zbożowych, Warszawa 1925; *S. Nowogrodzki*, Polityka Kazimierza Wielkiego wobec północnego handlu Polski, Gdynia–Kraków 1939; *L. Koczy*, Dzieje handlu polskiego przed rozbiorami, Lwów 1939; *L. Petrażycki*, O dopełniających prądach kulturalnych i prawach rozwoju handlu, Warszawa 1939].

Mając na uwadze fakt, że skutki efektywnych wpływów z cel pozostają w stosunku prostym do stawek celnych, rozwój polityki celnej w Europie w poszczególnych państwach, z pewnością można rozpatrywać od momentu pojawienia się pierwszych narodowych, tzn. jednolitych na terenie całego kraju, taryf celnych. I tak we Francji pierwszą taryfą celną była taryfa Colberta z 1664 r., która miała za zadanie uporządkowania chaotycznych stosunków jakie panowały dotychczas we Francji w zakresie obrotu towarowego [*W. Krzywicki*, Dzieje polityki celnej, s. 23]. Taryfa ta zlikwidowała wewnętrzne komory celne oraz zmniejszyła wysokość dotychczasowych opłat – nie była jednak taryfą protekcjonistyczną – w przeciwieństwie do jej następczyni z 1667 r. Wyrazem dużego zróżnicowania wśród kształtujących się narodowych systemów celnych, jest fakt, że np. w Niemczech taryfa (początkowo dla Prus) powstaje dopiero w 1818 r. Skasowała akcyzę znacznie obciążającą wszystkie towary, przeniosła prawa celne miast na granicę zewnętrzną, ponadto wprowadziła cła przywozowe, wywozowe oraz tranzytowe. Z czasem, stopniowo i niezwykle skutecznie zmusiła inne państwa niemieckie do przyłączenia się do pruskiego systemu celnego. Z kolei pierwszą taryfą zjednoczonych Włoch był dokument z 1887 r., poprzedzony zawarciem kilku umów konwencyjnych z poszczególnymi państwami, który charakteryzował się podobnymi rozwiązaniami do innych, istniejących już taryf celnych – państwowych. W Rosji pierwsza taryfa celna funkcjonowała już od 1724 r., ale silna władza *Cara Piotra I* sprawowana w oparciu o zarządzenia była decydującym czynnikiem, który kształtował politykę handlową i przemysł rosyjski. Taryfy z kolejnych lat przyjmowały tendencje do ograniczania importu – szczególnie dla towarów, które mogą być produkowane w Rosji. O doniosłości i znaczeniu taryf celnych z pewnością może świadczyć fakt, że w analogicznym okresie w Stanach Zjednoczonych, pierwszy Kongres nowopowstałego państwa rozpoczyna swoją działalność ustawodawczą od wydania pierwszej taryfy z 1789 r., mającej umiarkowanie protekcyjny, ochronny charakter [*W. Krzywicki*, Dzieje polityki celnej, s. 59, 79, 87 i 95]. Powstaje wówczas struktura administracji celnej USA, okręgi celne, miejsca odpraw, a także regulacje dotyczące naboru inspektorów celnych [*W. Czyżowicz*, Historia i współczesność cła amerykańskiego, Warszawa 1997, s. 103].

W tym czasie, u progu XIX w., w Księstwie Warszawskim polityka celna początkowo zmierzała dosyć wyraźnie w kierunku popierania krajowej produkcji. Celowi temu służyła protekcyjna polityka celna przejawiająca się między innymi w wysokich