

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Jolana Doušková

Funkce cla ve vývojovém kontextu

Bakalářská práce

Olomouc 2013

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „*Funkce cla ve vývojovém kontextu*“ vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 27. 3. 2013

.....

Jolana Doušková

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucímu své práce panu JUDr. Pavlu Matouškovi za cenné rady, ochotu, připomínky a odborné vedení práce.

Já, níže podepsaná Jolana Doušková, autorka bakalářské práce na téma „Funkce cla ve vývojovém kontextu“, která je literárním dílem ve smyslu zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (*autorský zákon*), dávám tímto jako subjekt údajů svůj souhlas ve smyslu § 4 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., správci:

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI, KŘÍŽKOVSKÉHO 8, 771 47
OLOMOUC, ČESKÁ REPUBLIKA

ke zpracování osobních údajů v rozsahu: jméno a příjmení v informačním systému, a to včetně zařazení do katalogů, a dále ke zpřístupnění jména a příjmení v katalogích a informačních systémech Univerzity Palackého, a to včetně neadresného zpřístupnění pomocí metod dálkového přístupu. Údaje mohou být takto zpřístupněny uživatelům služeb Univerzity Palackého. Realizaci zpřístupnění zajišťuje ke dni tohoto prohlášení vnitřní složka Univerzity Palackého, která se nazývá Knihovna UP.

Souhlas se poskytuje na dobu ochrany autorského díla dle zákona č. 121/2000 Sb.

Prohlašuji tímto, že mé osobní údaje uvedené v této práci jsou pravdivé.

V Olomouci dne 27. března 2013

.....
Jolana Doušková

Obsah

Úvod	7
1. Clo	8
1.1. Historický původ cla	8
1.2. Definice cla	9
1.3. Druhy cla.....	10
1.3.1. Podle směru přechodu zboží přes hranici	11
1.3.2. Podle způsobu stanovení celní sazby.....	12
1.3.3. Podle způsobu výpočtu.....	13
1.3.4. Podle cíle	14
2. Clo v systému EU	15
3. Právní úprava cla	16
3.1. Právní úprava cla v Evropské unii	16
3.2. Právní úprava cla v České republice	19
4. Funkce cla.....	22
4.1. Funkce fiskální.....	22
4.2. Funkce regulační.....	23
4.3. Funkce obchodněpolitická	23
4.4. Funkce ochrany vnitřního trhu.....	24
5. Funkce cla ve vývojovém kontextu	25
6. Vývoj funkcí cla v globalizované společnosti.....	28
6.1. Vlivy působící na vývoj funkcí cla	28
6.2. Vývoj funkcí cla na světové úrovni	28
6.2.1. Všeobecná dohoda o clech a obchodu	29
6.2.2. Světová obchodní organizace	30
6.2.3. Světová celní organizace	32
6.3. Vývoj funkcí cla v EU	34

6.4. Vývoj funkcí cla v ČR	34
Závěr	35
Seznam použitých zdrojů a literatury	37
Shrnutí/Abstract.....	39
Klíčová slova/Key words.....	40

Úvod

Clo a celní poplatky mají velmi dlouhou historii. Jejich vznik sahá až do starověku a je spojen se vznikem a existencí státních útvarů. Jeho prvotní funkcí byla potřeba získat příjmy do státní pokladny. Avšak s vývojem států a státních útvarů se měnily i funkce cla. Clo se stalo důležitým nástrojem politiky státu. Je proto vhodné tematiku cla a jeho funkcí sledovat i ve vývojovém kontextu a právě zpracování a zachycení tohoto pohledu na vývoj funkcí cla jsem učinila cílem mé práce.

Bakalářská práce je členěna na šest kapitol. První kapitola obsahuje základní teoretické informace o pojmu cla, jeho vzniku a historickém vývoji. Charakterizují zde různé druhy cla a možnosti jeho dělení podle různých hledisek a dále analyzují definice cla z pohledu různých autorů. Druhá kapitola popisuje clo v rámci Evropské unie (dále jen „EU“). Věnují se hlavně jednotnosti ve výběru cla v rámci celé EU a analyzují zde pozitiva a negativa této jednotnosti pro členské státy. V další kapitole se snažím přiblížit právní úpravu cla, která je rozdělena v samostatných podkapitolách na právní úpravu EU a právní úpravu České republiky (dále jen „ČR“). Právní předpisy EU jsou od okamžiku vstupu ČR do EU přímo aplikovatelné na území ČR a národní předpisy ČR upravují především oblasti, které dosud nejsou upraveny právními předpisy EU, jedná se hlavně o oblast organizace celnictví. Dvě následující kapitoly obsahují stěžejní část mé práce, a to funkce cla jako takové a funkce cla ve vývojovém kontextu. Jsou zde charakterizovány jednotlivé funkce cla – fiskální, obchodněpolitická, regulační a ochranná funkce. V kapitole Funkce cla ve vývojovém kontextu se snažím ukázat, jak se v průběhu historie měnily funkce, které clo plnilo. Ukazují závislost cla na rozvoji a vývoji státu samotného a také na nutnosti naplnit státní pokladnu či chránit domácí trh proti konkurenci zahraničního zboží. Poslední kapitola přibližuje úlohu a funkce cla v globalizované společnosti, zachycuje vývoj na světové úrovni, stručně shrnuje vývoj funkcí cla v EU a ČR. Vzhledem k vlivům na funkce cla jsou v této kapitole zařazeny i informace o světových organizacích jako je Světová obchodní organizace, Všeobecná dohoda o clech a obchodu, která jí předcházela, a Světová celní organizace.

Teoretická východiska bakalářské práce jsem čerpala především z publikací s celní problematikou, kterých je bohužel vydaných velmi málo. Celní problematika, která je náplní této práce, je v některých publikacích zmíněna jen okrajově. Dalšími teoretickými zdroji jsou celní předpisy ČR a EU, a také internetové stránky Celní správy České republiky, Světové obchodní organizace a evropského portálu EUR-Lex.

1. Clo

1.1. Historický původ cla

Clo má velmi dlouhou historickou tradici, je spojeno se vznikem a utvářením prvních států. První písemné zmínky o existenci cla pochází ze starověké Mezopotámie, kde cla byla součástí příjmů chrámů. Zmínky o celnictví nalezneme i v Novém zákoně v evangeliu sv. Matouše v Bibli, kde apoštol Matouš byl celníkem.¹

Clo znali už v dobách před naším letopočtem starověcí Řekové, Egyptané a Římané. Jednotlivé římské provincie tvořily jednotné celní území. Clo se nejvíce vybíralo ze zboží určeného pro zámořský obchod. Vybíralo se hlavně clo za tranzit přes určité území nebo přístav. Celní sazby byly procentuální a počítaly se z hodnoty zboží. Panovník pronajímal právo vybírat clo, což bylo pro toho, kdo takové právo získal, velmi výnosné. Výběřčí cla ale nebyli mezi lidmi oblíbení, protože často jednali podvodně a svévolně se obohacovali. Mezi jejich práva patřilo také právo zastavovat vozy, prohledávat je a zboží, které chtěli kupci tajně provézt, zabavit.² Způsob výběru cla byl v porovnání s dnešní dobou již v minulosti velmi moderní.³

S vývojem státu bylo nutné zajistit dostatek finančních prostředků pro jeho fungování. Docházelo také k rozvoji obchodu, a to jak tuzemského, tak i mezinárodního, který měl nejenom kladné stránky, ale i ty negativní. Na domácí trh tak přichází zboží z jiných zemí, které se dostává do konkurence se zbožím domácím, které jde pak hůře na odbyt. Problémem je i prodej domácího zboží do ciziny, čímž ho ubývá na trhu domácím. Vzniklou situaci bylo nezbytné řešit, ochránit domácí trh a získat finanční prostředky pro fungování státu. Vzniklo tedy clo jako důležitý regulační nástroj.⁴

Clo jako zdroj svých příjmů zavedly postupem času všechny státy, tento pojem lze najít ve všech jazycích světa, přičemž dnešní podobu získalo teprve až v novověku.

Důvodem vzniku cla, bylo kromě již zmiňované ochrany a regulace ekonomiky, také vybírání poplatků za zřizování a používání komunikací a za ochranu kupců a jejich zboží. Dříve, než clo se začalo vybírat mýto, vybírali ho vlastníci na jejich soukromých pozemcích,

¹ Prezentace: „Historie celníků na našem území“ [online]. Celní správa České republiky. [cit. 21. března 2013]. Dostupné na: <<https://www.celnisprava.cz/cz/o-nas/Stranky/o-ceske-CS.aspx>>.

² Grůň, Lubomír. *Finanční právo a jeho instituty*. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha: LINDE, 2009, s. 194.

³ Matoušek, Pavel, Sabelová, Lenka. *Clo*. 1. vydání. Praha: ASPI Wolters Kluwer, 2007, s. 4.

⁴ Tamtéž s. 3.

kde se nacházely např. cesty, brody a mosty, přes které procházeli obchodníci. Mýto mělo spíše charakter soukromoprávní na rozdíl od cla, které je charakteru veřejnoprávního.⁵

Hlavní rozdíl mezi těmito dvěma instituty spočíval v tom, že mýto se vybíralo v souvislosti s použitím obchodní cesty nebo z dopravního prostředku (existovalo tedy mýto mostní, silniční, přístavní, ale také mýto z nůše, z povozu a další mýta), kdežto clo bylo vybíráno ze zboží, podle jeho druhu a ceny. Postupem času se tento rozdíl zcela vytratil a i mýto se vybíralo ze zboží. Jak výnosy z cla, tak z mýta plynuly do státní pokladny. Clo a mýto postupně splynuly.⁶

1.2. Definice cla

Definice cla není zakotvena v žádném právním předpise – v českém ani evropském. Neexistuje žádná jednotná zákonná definice. Jediná snaha zachytit pojem cla se objevuje v celním kodexu Společenství⁷, který uvádí, co se pro jeho účely rozumí pojmem clo dovozní a vývozní. Autoři, kteří se ve svých publikacích definicí cla zabývali, se při definování tohoto pojmu zcela neshodují. Je to do určité míry způsobeno i tím, že během dlouhodobého vývoje cla se měnily i jeho funkce a důvody jeho výběru.

Celní právo spadá do odvětví práva veřejného. Je pododvětvím finančního práva, kde je součástí jeho zvláštní části. Clo je institut finančního práva, ale zcela nenaplnuje definici ani daní a ani poplatků. Obecně jsou poplatky definovány jako povinná platba, která je daná zákonem a má dva charakteristické rysy, kterými je jednorázovost a ekvivalentnost, z čehož plyne, že poplatek se v dané věci platí pouze jednou a z jeho zaplacení vyplývá nárok na adekvátní protiplnění.⁸ Tyto dva znaky odlišují poplatek od daně, i když u některých poplatků je to sporné. Daň je pak definována jako peněžní platba, která je zákonem stanovená, nenávratná, neúčelová, zpravidla pravidelně se opakující a její výnos plyne do veřejného rozpočtu.⁹

Definice cla zveřejněná na internetových stránkách Celní správy České republiky říká, že „clo, resp. celní poplatek, je dávka vybíraná státem při přechodu zboží přes celní

⁵ Bakeš, Miroslav a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 290 - 291.

⁶ Matoušek, Pavel, Sabelová, Lenka. *Clo*. 1. vydání. Praha: ASPI Wolters Kluwer, 2007, s. 3-4.

⁷ Nařízení Rady (EHS) č. 2913/92 ze dne 12. října 1992, kterým se vydává celní kodex Společenství. Úř. věst. L 302, 19. října 1992, s. 309.

⁸ Vlastní poznámky autorky z přednášky JUDr. Michaela Kohajdy Ph.D. ze dne 21. září 2012 z předmětu Poplatkové právo.

⁹ Vlastní poznámky autorky z přednášky dne 21. září 2011 z předmětu Daňové právo.

hranici.¹⁰ Definice cla, která je nejčastěji používaná, publikoval Milan Bakeš ve svém díle: *Teoretické otázky finančního práva. Praha: Univerzita Karlova, 1979* a definoval ji jako „povinnou platbu *sui generis*, stanovenou právními předpisy, která je vybírána v přímé souvislosti s přechodem zboží přes státní hranici od osob, které zboží dovážejí, respektive vyvážejí nebo od osob, pro které je takovéto zboží dováženo nebo vyváženo.“¹¹ V návaznosti na vývoj cla a celních území a unií byla tato definice jejím autorem upravena tak, že: „Clo je možno definovat jako *povinné peněžité plnění sui generis, stanovené právními předpisy, které je vybíráno v přímé souvislosti s přechodem zboží přes státní hranici nebo hranici nadstátního celního území (např. Evropské unie), nebo přes hranici státem vytvořených zvláštních území (svobodná pásma) od osob, které zboží dovážejí nebo vyvážejí, nebo od osob, pro které je takové zboží dováženo nebo vyváženo.*“¹² Další definicí je, že clo „je veřejná dávka, jež se platí za zboží, které přechází přes celní hranice určitého státu.“¹³ Tato definice představuje modernizovanou a na dnešní poměry upravenou podobu zřejmě první definice cla z Ottova slovníku naučného, která říká, že: „clo je veřejná dávka, jež se platí za zboží, jež přechází přes hranice určitého státu.“¹⁴

Pro clo není typický princip ekvivalentnosti, jako je tomu u poplatků, a také jeho výběr nemá pravidelně se opakující charakter jako je tomu u daní, ale je vybíráno pouze jednorázové při přechodu zboží přes celní hranici státu nebo celní unie, pokud se ovšem na toto zboží nebo na tyto předměty clo vztahuje. Společné mají to, že se jedná o peněžní platbu, která je stanovená právními předpisy a její výnosy plynou do veřejného rozpočtu, v případě cla se jedná o rozpočet EU.

1.3. Druhy cla

Existuje několik druhů cel, které se rozdělují podle základních hledisek a to podle směru přechodu zboží přes celní hranici státu, podle způsobu stanovení celní sazby, podle způsobu výpočtu cla a dále podle cíle, kterého má clo dosáhnout, zde se jedná především o cla ochranná. Toto dělení je pouze teoretické, většinou se jednotlivé druhy cla neuplatňují

¹⁰ Celní správa České republiky. [online]. [cit. 21. ledna 2013]. Dostupné na: <<http://www.celnisprava.cz/cz/clo/Stranky/default.aspx>>.

¹¹ Grůň, Lubomír. *Finanční právo a jeho instituty*. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha: LINDE, 2009, s. 189.

¹² Bakeš, Miroslav a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 292.

¹³ Matoušek, Pavel, Sabelová, Lenka. *Clo*. 1. vydání. Praha: ASPI Wolters Kluwer, 2007, s. 3.

¹⁴ Tamtéž.

v plném rozsahu, protože vždy záleží na konkrétních podmínkách a situaci.¹⁵ V různých publikacích se autoři liší při dělení cla na jednotlivé druhy.

Jednotlivé druhy cla pak naplňují jednotlivé funkce cla. Fiskální funkci plní všechny druhy cla, ale v největší míře cla dovozní, vývozní a dříve, když se ještě vybíralo, tak i clo tranzitní. Ochranná, vyrovnávací a antidumpingová cla plní funkci ochrannářskou. Obchodněpolitickou funkci plní cla smluvní, preferenční a negociační. Regulační funkci tvoří spolu s dovozními a vývozními cly i cla preferenční a dodatková.

1.3.1. Podle směru přechodu zboží přes hranici

Z hlediska směru přechodu zboží přes státní hranici rozlišujeme cla tranzitní, dovozní a vývozní. Nejpoužívanějším druhem cla je v současnosti clo dovozní, toto clo je z hlediska historického vývoje clem nejmladším. Vybírá se ze zboží, které je dovezeno ze zahraničí na celní území státu nebo do celní unie. Existují i výjimky, kdy toto clo vybíráno není (např. jedná-li se o osobní majetek). Má vliv na vývoj cen a výroby uvnitř státu a samozřejmě také na množství dováženého zboží ze zahraničí.¹⁶

Celní kodex Evropských společenství ve svém článku 4 odst. 10 uvádí, že se „dovozním clem rozumějí clo a poplatky s rovnocenným účinkem vybírané při dovozu zboží“ a pak také „zemědělské dávky a jiné dovozní poplatky zavedené v rámci společné zemědělské politiky nebo v rámci zvláštních režimů pro některé druhy zboží vzniklého zpracováním zemědělských produktů.“¹⁷

Oproti tomu vývozní clo se vybírá při vývozu zboží do ciziny z celního území státu nebo z celní unie. Dříve bylo pro státní pokladnu velmi důležité, protože se jím kompenzovaly ztráty z ušlých poplatků a daní ze zboží, které bylo vyváženo do zahraničí a také sloužilo jako ochrana domácího trhu před úbytkem zboží, hlavně toho nedostatkového. V současnosti není význam tohoto cla velký a tak dochází k situaci, že ačkoliv u nás vývozní clo nadále existuje, nepodléhá mu žádné zboží.¹⁸

Celní kodex Evropských společenství ve svém článku 4 odst. 11 uvádí, že se vývozním clem rozumí „clo a poplatky s rovnocenným účinkem vybírané při vývozu zboží a zemědělské dávky a jiné vývozní poplatky zavedené v rámci společné zemědělské politiky

¹⁵ Grůň, Lubomír. *Finanční právo a jeho instituty*. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha: LINDE, 2009, s. 191.

¹⁶ Bakeš, Miroslav a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 293.

¹⁷ Nařízení Rady (EHS) č. 2913/92 ze dne 12. října 1992, kterým se vydává celní kodex Společenství. Úř. věst. L 302, 19. října 1992, s. 309.

¹⁸ Bakeš, Miroslav a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 293.

nebo v rámci zvláštních úprav platných pro některé druhy zboží vzniklého zpracováním zemědělských produktů.¹⁹

Historicky nejstarším druhem cla je clo tranzitní, neboli průvozní, které se vybírá za průjezd zahraničního zboží přes celní území jiného státu. V dnešní době už se ve většině států nevybírá, a to především proto, že představovalo překážku v obchodu. V souvislosti s uvedeným tedy bylo tranzitní clo roku 1921 Barcelonskou úmluvou a statutem o svobodě tranzitní přepravy ve smluvních státech zrušeno.²⁰

Všechna tato cla plní hlavně funkci fiskální – nejvíce ze všech druhů, ale cla dovozní a vývozní plní také funkci regulační.

1.3.2. Podle způsobu stanovení celní sazby

Cla je možné dělit také podle způsobu stanovení a výše celní sazby, a to na cla autonomní a smluvní.

Autonomní clo je jednostranně určeno státem, kterým je vybíráno a není stanoveno žádnými mezinárodními smlouvami. Je určeno pro státy, se kterými nejsou sepsány žádné celní dohody, není u nich tedy stanoveno clo smluvní, a pro všechny takovéto státy je výše celní sazby stejná. V případě, že je sazba autonomního cla nižší než sazba smluvního cla, je tento údaj uváděn v poznámkách pod čarou ve společném celním sazebníku Evropských společenství.²¹

Smluvní clo je stanoveno mezinárodní smlouvou, ať už dvoustrannou nebo vícestrannou. Sazby tohoto cla jsou stejné pro všechny státy, které podepsaly tuto mezinárodní smlouvu. Součástí mezinárodní smlouvy je i doložka o poskytnutí nejvyšších celních výhod, která znamená zákaz pro smluvní stát poskytovat třetím státům, se kterými nemá uzavřenou dohodu o smluvním clu, nižší sazby než jaké jsou stanoveny pro smluvní státy.²²

Do této skupiny cel je možno zařadit také clo preferenční, které může být stanoveno jak jednostranně státem tak na základě mezinárodní dohody (dvoustranné i vícestranné). Celní sazby jsou ještě nižší než u cla smluvního. V mnoha případech jsou preferenční celní sazby i nulové. Tyto sazby jsou použity při dovozu zboží z velmi chudých rozvojových zemí a jsou založeny na nediskriminaci těchto států a nenávratnosti. Proto se také nepočítá s tím, že tyto

¹⁹ Nařízení Rady (EHS) č. 2913/92 ze dne 12. října 1992, kterým se vydává celní kodex Společenství. Úř. věst. L 302, 19. října 1992, s 309.

²⁰ Bakeš, Miroslav a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 293.

²¹ Tamtéž.

²² Tamtéž s. 294.

chudé země, pro které je výnos z vybraného cla významným příjmem do státního rozpočtu, budou preferenční clo využívat při dovozu zboží ze zemí bohatých a rozvinutých.²³

Preferenční a smluvní cla plní funkci obchodněpolitickou, preferenční cla ještě navíc i funkci regulační.

1.3.3. Podle způsobu výpočtu

Clas se podle způsobu výpočtu dělí na cla valorická neboli hodnotová, specifická a kombinovaná. Toto dělení vychází ze způsobu stanovení jejich základu a jejich sazeb.

Sazba valorických cel se určuje jako procentuální podíl z celní hodnoty zboží. Celní hodnota zboží je cena zboží, ke které jsou přičteny přímé obchodní náklady spojené s dovozem zboží. Výhodou tohoto způsobu výpočtu cla je zohlednění ceny zboží. U kvalitního, a tudíž i dražšího zboží, je vyšší clo. To však může vést i k záměrnému uvádění jiné celní hodnoty, než kterou zboží ve skutečnosti má, s cílem snížit si základ cla a tím i konečnou výši cla.²⁴

U specifických cel je sazba vyměřována podle fyzických měrných jednotek, jakými jsou hmotnost zboží, počet kusů, délka, objem a podobné vlastnosti. Je jednoduché na výpočet a není závislé na vývoji cen. Zjevnou nevýhodou tohoto cla je skutečnost, že nezohledňuje kvalitu zboží, proto dochází k tomu, že vysoce kvalitní zboží i zboží z nejlevnějších materiálů spadající do stejné kategorie, podléhají stejnému clu. Kombinovaná cla spojují výhody sazeb jak cel specifických tak valorických.²⁵

Kromě těchto tří základních druhů cel některé publikace uvádí ještě jiné druhy, například: diferencovaná cla, která mají odstupňované sazby v závislosti na ceně zboží a jsou určena na základě cel valorických a specifických. Dále existuje clo pohyblivé neboli klouzavé, které je určeno jak podle hodnoty zboží, tak i podle pohybu cen na trhu, a clo inverzní, kde jsou celní sazby jednotlivých částí výrobku v jejich součtu vyšší, než je celková celní sazba konečného produktu.²⁶

²³ Bakeš, Miroslav a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 294.

²⁴ Tamtéž s. 294 - 295.

²⁵ Tamtéž s. 295.

²⁶ Grůň, Lubomír. *Finanční právo a jeho instituty*. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha: LINDE, 2009, s. 191.

1.3.4. Podle cíle

Cla lze rozdělit i podle toho, jakého výsledku má být jejich použitím v politice státu dosaženo, k jakému ekonomickému účelu jsou používána. Jedná se především o ochranu domácího zboží před konkurencí ze zahraničí. Mezi tato cla patří cla odvetná, která jsou uvalena na zboží určitého státu jako odplata za jeho diskriminaci v hospodářských záležitostech, které se tento stát dopouští. Existují i zvláštní případy odvetných cel, tzv. cla retorzní. Jsou následkem za porušování právních norem jiným státem či za projevy jeho nepřátelství. Bývají uvalena na zboží, které doposud clu nepodléhalo, nebo pouze dochází ke zvýšení celní sazby.²⁷

Dalším druhem cla je clo antidumpingové. Dumping znamená dovoz určitého zboží z jiného státu, za účelem jeho prodeje za nižší cenu, než jaké jsou ve skutečnosti reálné náklady na jeho výrobu, a když je takovým zbožím ohrožena výroba nebo hospodářské poměry ve státě, do kterého se takovéto zboží dováží. Antidumpingové clo má za úkol chránit domácí trh před takovýmto zbožím.²⁸

Diskriminační clo je nadměrně vysoké a výrazně tak znevýhodňuje zboží dovezené z určitého státu oproti jiným zemím. Příkladem diskriminačního cla je prohibitivní clo, které je tak vysoké, že v podstatě zabraňuje dovozu určitého zboží do země, bez toho aniž by bylo nutné dovoz takového zboží zakazovat.²⁹

Vyrovňovací clo se vyměřuje vedle běžného cla a bývá uvaleno na dovážené zboží, za účelem vyrovnání rozdílných podmínek při výrobě takového zboží v daném státě. Vyměřuje se u produktů, které mají podmínky lepší (v oblasti zemědělství se jedná např. o zeleninu).³⁰

„Skleníková cla“ mají dočasný charakter a slouží k podpoře nově se rozvíjejících hospodářských sektorů před zahraniční konkurencí, mají buď funkci ochrannou, nebo vyrovnávací, kdy vyrovnávají různé podmínky.³¹

Dodatková cla bývají z ochranných důvodů přiražena navíc k řádně stanovenému clu podle celního sazebníku. Tato cla plní tedy ochrannou a obchodněpolitickou funkci, ale také funkci regulační.³²

Negociační, neboli cla vyjednávací, jsou nástrojem vzájemných obchodněpolitických vyjednávání mezi státy.³³

²⁷ Bakeš, Miroslav a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 295.

²⁸ Tamtéž.

²⁹ Tamtéž s. 295 – 296.

³⁰ Matoušek, Pavel, Sabelová, Lenka. *Clo*. 1. vydání. Praha: ASPI Wolters Kluwer, 2007, s. 235.

³¹ Celní správa České republiky. [online]. [cit. 21. ledna 2013]. Dostupné na: <<http://www.celnisprava.cz/cz/clo/Stranky/default.aspx>>.

³² Matoušek, Pavel, Sabelová, Lenka. *Clo*. 1. vydání. Praha: ASPI Wolters Kluwer, 2007, s. 235.

2. Clo v systému EU

Cla představují důležité nástroje obchodní politiky států, také v EU slouží buď jako podpora vývozu určitých produktů vyrobených v EU nebo naopak některé oblasti produkce chrání před nežádoucí konkurencí zahraničních produktů. EU je celní unie, která vystupuje jako jeden celek vůči třetím zemím, přesto se zde nacházejí území vyňatá z celní unie, na která se nevztahují celní předpisy EU nebo se na ně vztahují předpisy speciální. Jedná se například o Vatikán, Gibraltar, obce Livigno d'Italia, území Büsingen v Německu a další.³⁴

Clo je na celém území EU jednotné, všude ve všech členských státech jsou jednotné celní sazby, které vychází z jednotného celního sazebníku. Clo může plátce zaplatit v kterémkoli státě, protože bude pořád stejné, může si svobodně zvolit místo, kde zboží proclí, kde bude podléhat celní kontrole, například v přístavu, kde se to zboží vyloží. Tato jednotnost představuje bezesporu velikou výhodu, ale nese s sebou i nevýhody pro jednotlivé členské státy.³⁵

Nevýhodou jednotné celní sazby je především skutečnost, že neodráží specifické potřeby jednotlivých členských států, celní sazby vychází z ekonomické situace EU jako celku. Velmi citlivé jsou celní sazby v oblasti zemědělství a potravin. Státy nemohou výši celních sazeb nijak ovlivnit, protože o nich rozhoduje EU jako celek, ta sjednává i smluvní celní sazby. Na celém území EU platí jednotné celní předpisy, ze kterých nejsou povoleny žádné výjimky.

Veškerý výtěžek z vybraného cla je příjmem EU, která vrací 25 % z vybraného cla do státních rozpočtů jednotlivých členských států jako příspěvek na náhradu nákladů spojených s výběrem cla. V tomto případě se však již nejedná o clo, protože clo je výhradním příjmem rozpočtu EU, jedná se o pouhou náhradu za režie, které státu vznikly v souvislosti s výběrem cla. V současné době existují návrhy, které předpokládají snížení této částky z 25 % jen na 10 %.³⁶

³³ Celní správa České republiky. [online]. [cit. 21. ledna 2013]. Dostupné na: <<http://www.celnisprava.cz/cz/clo/Stranky/default.aspx>>.

³⁴ Matoušek, Pavel, Sabelová, Lenka. *Clo*. 1. vydání. Praha: ASPI Wolters Kluwer, 2007, s. 30.

³⁵ Kárník, Miroslav. *Clo a celní politika od A do Z*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2012, s. 49 – 50.

³⁶ Tamtéž s. 40.

3. Právní úprava cla

Pro právní úpravu cla na území České republiky představoval velký mezník vstup ČR do EU 1. 5. 2004. Před vstupem do EU bylo clo zdrojem příjmů státního rozpočtu, ale dnes tomu již tak není. Celní problematika ČR je v současné době z velké části harmonizovaná právními předpisy EU. Existují však stále ještě oblasti, které si každý stát upravuje sám. Jedná se zejména o oblasti, které nejsou dosud právními předpisy EU upraveny vůbec a doplňují tak přímo použitelné předpisy EU, například organizace celnictví v daném státě.

3.1. Právní úprava cla v Evropské unii

Od 1. 5. 2004, tedy od vstupu ČR do EU, se na ČR vztahují komunitární předpisy EU, které jsou přímo aplikovatelné v právním řádu ČR a pouze jako doplňkové se použijí právní předpisy ČR, které upravují organizaci celnictví jako součást státní správy.

V rámci EU existuje kodex právních předpisů, judikátů a dalších dokumentů, které jsou přístupné v elektronické podobě na internetu. Jedná se o oficiální databázi EUR-Lex, která má pouze informační charakter a je přístupná zdarma, bez nutnosti registrace. Tato databáze není ale právně závazná a mohou se v ní objevit chyby. Tento kodex obsahuje přes 2 miliony dokumentů a každý den se provádí jejich aktualizace. Tyto stránky jsou dostupné ve 23 úředních jazycích.³⁷

Modernizovaný celní kodex v článku 4, kde definuje pojmy související s celní problematikou, stanoví, že celními předpisy se rozumí „soubor právních předpisů, který tvoří kodex a prováděcí pravidla přijatá na úrovni společenství a případně na vnitrostátní úrovni; společný celní sazebník; právní předpisy o systému Společenství pro osvobození od cla; mezinárodní dohody obsahující celní ustanovení, pokud jsou tato ustanovení použitelná ve Společenství.“³⁸

Mezi nejdůležitější evropské právní předpisy z hlediska celní problematiky patří zejména:

- Nařízení Rady (EHS) č. 2913/1992 ze dne 12. října 1992, kterým se vydává celní kodex Společenství, (dále jen „celní kodex Společenství“). Toto nařízení, které je nejvýznamnějším právním předpisem, obsahuje základní pravidla pro ukládání

³⁷ *Info o EUR – Lexu* [online]. EUR-Lex [cit. 23. ledna 2013]. Dostupné na: <<http://eur-lex.europa.eu/cs/tools/about.htm>>.

³⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 450/2008 ze dne 23. dubna 2008, kterým se stanoví celní kodex Společenství (Modernizovaný celní kodex). Úř. věst. L 145, 4. června 2008, s. 8.

a vybírání cla na celním území Evropských společenství.³⁹ Byl přijat v roce 1992 a měl za úkol sjednotit jednotlivé celní režimy používané v členských státech Společenství.⁴⁰ Konec platnosti celního kodexu Společenství je stanovena na 24. 6. 2013, kdy má být plně nahrazen Modernizovaným celním kodexem⁴¹, který nabývá účinnosti postupně a v současné době se účinnost obou předpisů překrývá.

- Nařízení Komise (EHS) č. 2454/1993 ze dne 2. července 1993, kterým se provádí nařízení Rady (EHS) č. 2913/1992, kterým se vydává celní kodex Společenství.
- Nařízení Rady (ES) č. 1186/2009 ze dne 16. listopadu 2009 o systému Společenství pro osvobození od cla.
- Nařízení Rady (ES) č. 980/2005 o uplatňování systému všeobecných celních preferencí.
- Nařízení rady (EHS) č. 2658/1987 ze dne 23. července 1987 o sazební a statistické nomenklatuře a o společném celním sazebníku. Celní sazebník se skládá ze dvou částí – obecné části a přílohy č. 1. Každý rok se tato příloha, která obsahuje společný celní sazebník Společenství, mění. Celní sazebník obsahuje celkem 4 údaje v tabulkové části, a to kombinovanou nomenklaturu, popis zboží, celní sazbu zboží a nařízenou měrnou jednotku.⁴² Kombinovaná nomenklatura zboží je tímto nařízením zavedena v článku 1, který stanovuje, že kombinovaná nomenklatura „současně splňuje požadavky jak společného celního sazebníku, tak i statistiky vnějšího obchodu Společenství.“⁴³ Dále je zde v čl. 2 uvedeno, že Komise zavede Integrovaný celní sazebník (Taric), který je založen na kombinované nomenklatuře. Článek 5 uvádí, že kódy Taricu se používají u veškerého dovozu zboží, případně u vývozu nebo obchodu se zbožím mezi členskými státy. Podle článku 12 tohoto nařízení se každoročně do 31. října vyhlásí v Úředním věstníku EU nově přijatá úplná verze kombinované nomenklatury a odpovídající a všeobecné a smluvní celní sazby společného celního sazebníku. Toto nařízení je pak použitelné od 1. ledna následujícího roku.

Taric není závazný právní předpis, má jenom informativní povahu. Protože má podobu internetové databáze, která je denně aktualizovaná, nemá tedy podobu právního

³⁹ Bakeš, Miroslav a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 297.

⁴⁰ Kárník, Miroslav. *Clo a celní politika od A do Z*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2012, s. 103.

⁴¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 450/2008 ze dne 23. dubna 2008, kterým se stanoví celní kodex Společenství (Modernizovaný celní kodex).

⁴² Vlastní poznámky autorky z přednášky JUDr. Pavla Matouška ze dne 1. listopadu 2012 z předmětu Clo a celnictví I.

⁴³ Nařízení Rady (EHS) č. 2658/87 ze dne 23. července 1987 o sazební a statistické nomenklatuře a o společném celním sazebníku. Úř. věst. L 256, 7. září 1987, s. 383 a násl.

předpisu a není ani publikován v Úředním věstníku EU. Slouží k tomu, aby na jednom místě shromáždil všechna opatření, informace a změny v předpisech, které už ale závazné jsou a aby se díky tomu s nimi mohla seznámit veřejnost.⁴⁴ Obsahuje více informací než celní sazebník např. úlevy na celních sazbách, tarifní kvóty, preference, zemědělská opatření, dodatečná cla na cukr a mouku, refundace, antidumpingová opatření, vyrovnávací cla, zákazy dovozu a vývozu některých druhů zboží, opatření pro sběr statistických údajů.⁴⁵

- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 450/2008 ze dne 23. dubna 2008, kterým se stanoví celní kodex Společenství (Modernizovaný celní kodex). Dále jen „Modernizovaný celní kodex“. Tento právní předpis má plně nabýt účinnosti nejpozději 24. června 2013 poté, co nabydou účinnosti jeho prováděcí předpisy. Jeho jednotlivá ustanovení mají nabytí účinnosti stanovena na různé termíny v průběhu několika let (čl. 188). Modernizovaný celní kodex podle jeho článku 1 „stanoví obecná pravidla a postupy pro zboží vstupující na celní území Společenství nebo toto území opouštějící.“ Tento článek dále uvádí, že Modernizovaný celní kodex bude jednotně použit na celém území Společenství, aniž by bylo dotčeno mezinárodní právo a úmluvy. Toto nařízení také vymezuje celní území (čl. 3), úlohu celních orgánů (čl. 2), v článku 4 jsou definice důležitých pojmů jako například to, co se podle Modernizovaného celního kodexu rozumí celními orgány, celními předpisy, celní kontrolou, celním prohlášením, celním režimem a další. Modernizovaný celní kodex upravuje i práva a povinnosti osob, rozhodnutí v oblasti celních předpisů, opravné prostředky a sankce, kontrolu zboží, celní dluh a jistoty. Modernizovaný celní kodex by měl v pololetí roku 2013 zcela nahradit stávající celní kodex Společenství.⁴⁶

V Evropském parlamentu se nyní projednává návrh Komise na změnu Modernizovaného celního kodexu a jeho nahrazení „Nařízením Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví celní kodex Unie (Přepřacované znění)“. Konec účinnosti Celního kodexu Společenství (Nařízení Rady (ES) č. 2913/92) má zůstat zachována na 24. 6. 2013, účinnost Modernizovaného celního kodexu by však měla být posunuta až na rok 2020 a mezidobí mezi těmito kodexy by měl vyplnit právě již zmiňovaný projednávaný „přepřacovaný kodex“. Podle důvodové zprávy Evropského parlamentu a Rady je důvodem k tomuto kroku potřeba sladění ustanovení Modernizovaného celního kodexu s Lisabonskou smlouvou. Návrh

⁴⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu 1 Afs 101/2010-83 ze dne 23. 3. 2011.

⁴⁵ Vlastní poznámky autorky z přednášky JUDr. Pavla Matouška ze dne 1. listopadu 2012 z předmětu Clo a celnictví I.

⁴⁶ Nařízení Rady (EHS) č. 2913/1992 ze dne 12. října 1992, kterým se vydává celní kodex Společenství.

„přepřacovaného kodexu“ přizpůsobuje svoje ustanovení také vývoji předpisů v oblasti celnictví a ostatních oblastech politiky. Zde se jedná především o pohyby zboží mezi EU a třetími zeměmi.⁴⁷

K provedení řady procesů, které mají být zavedeny, je nutný vývoj elektronických systémů jak Komisí, celními správami jednotlivých zemí, tak i hospodářskými subjekty, které na to musí mít dostatečný časový prostor. Vyžaduje to vynaložení nemalých finančních prostředků, a tak do účinnosti Modernizovaného celního kodexu nestihne být zřejmě zaveden žádný počítačový systém. Elektronické zpracování dat musí být funkční nejpozději do 31. prosince 2020. Dále je nutné, aby se upravila některá ustanovení Modernizovaného celního kodexu, která jsou v praxi špatně proveditelná a aby byla v souladu s prováděcími procesy, které byly po roce 2008 novelizované, také by měla brát v úvahu právní předpisy jiných právních odvětví a vývoj v celní politice. Musí být provedena i změna názvu kodexu na celní kodex „Unie“ nikoli „Společenství“ jak je tomu nyní. Dále mají být opraveny různé chyby – překlepy, opomenutí nějakého textu, nejednotná terminologie, nesprávné odkazy a slovo „Společenství“ má být nahrazeno slovem „Unie“. V projednávaném přepřacovaném znění kodexu se nachází o 59 článků více, ale nemění se jeho podstata a ani struktura.⁴⁸

Všechny právní předpisy EU jsou publikovány v Úředním věstníku EU, který vychází ve dvou řadách – „L“ (legislativa) a „C“ (oznámení, informace orgánů EU a Soudního dvora). U mnoha předpisů EU se lze setkat s retroaktivitou jejich ustanovení, což pro právní systém ČR typické není.⁴⁹ Je to dokonce nežádoucí a zakázané.

3.2. Právní úprava cla v České republice

Základním českým zákonem upravujícím celnictví je zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „celní zákon“). Tento zákon zůstává v platnosti i po vstupu ČR do EU, ačkoliv mnohá ustanovení zákona byla vypuštěna, protože jsou již zakotvena v komunitární právní úpravě. Celní zákon byl mnohokrát novelizován, jeho poslední změny jsou účinné ke dni 1. 1. 2013. Celní zákon byl změněn v souvislosti s přijetím nového zákona o Celní správě České republiky, zákonem č. 18/2012 Sb. Celní zákon upravuje např.: celní dohled a celní kontroly, rozhodnutí o propuštění zboží do celního režimu nebo o ukončení celního režimu, celní prohlášení, celní režimy, celní dluh, správní delikty. Před

⁴⁷ Důvodová zpráva ze dne 22. února 2012 k návrhu Nařízení Evropského Parlamentu a Rady, kterým se stanoví celní kodex Unie (přepřacované znění). [online]. [cit. 28. února 2013]. Dostupné na: <<http://www.celnisprava.cz/cz/aktuality/Documents/UCC%20text%20CZ.pdf>>.

⁴⁸ Tamtéž.

⁴⁹ Matoušek, Pavel, Sabelová, Lenka. *Clo*. 1. vydání. Praha: ASPI Wolters Kluwer, 2007, s. 21.

poslední změnou celního zákona v něm byla obsažena i ustanovení týkající se práv, povinností a prostředků celníků. K tomuto zákonu byla vydána vyhláška č. 421/2012 Sb., kterou se provádí některá ustanovení celního zákona.

Zákon č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Celní správě České republiky“), přinesl novou strukturu celní správy. Nahradil zákon č. 185/2004 Sb., který byl účinný do konce roku 2012. Od 1. 1. 2013 již v ČR neexistuje trojstupňová organizace celní správy, ale pouze dvoustupňová, skládající se z Generálního ředitelství cel a krajských celních úřadů, kterých je 14 a Celního úřadu Praha Ruzyně, kde se nachází jediné vnější hranice na našem území. Zákon o Celní správě České republiky dále obsahuje práva a povinnosti celníků a jejich prostředky, tato ustanovení byla přesunuta z celního zákona. Zákon o Celní správě České republiky dále obsahuje např. vymezení orgánů celní správy, jejich územní a věcnou působnost, náhradu škody způsobené jednak při výkonu působnosti orgánu celní správy, jednak při poskytnutí pomoci orgánu celní správy, správní delikty, zpracování osobních údajů orgány celní správy a další.

V souvislosti se změnami prováděnými v celních předpisech je třeba ještě zmínit zákon č. 18/2012 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Celní správě České republiky. Tento zákon mění kromě již zmiňovaného celního zákona například zákon o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, zákon o metrologii, zákon o cenách, zákon o krmivech, zákon o pozemních komunikacích, zákon o spotřebních daních, zákon o nakládání se surovými diamanty, o podmínkách jejich dovozu, vývozu a tranzitu a další. Většinou se nejedná o nijak rozsáhlé změny těchto zákonů (jedná o takové změny jako je změna označení „orgán“ na „úřad“ a tak podobně).

K problematice cla se vztahuje i zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, ze kterého plyne, že výše cla vstupuje do základu daně z přidané hodnoty. Základ daně také zahrnuje dle § 36 odst. 3 písm. a) jiné daně, cla, dávky nebo poplatky. Součástí základu daně z přidané hodnoty při dovozu zboží je dle § 38 odst. 1 písm. a) základ pro vyměření cla, včetně cla, dávek a poplatků splatných z důvodu dovozu zboží.

Zákony, které se subsidiárně použijí při řízení před celním orgánem:⁵⁰

- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, který se použije při správním řízení před celním orgánem,

⁵⁰ Kárník, Miroslav. *Clu a celní politika od A do Z*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2012, s. 205.

- zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, řídí se jím problematika daňového řízení, která není upravená v jiném právním předpise,
- zákon č. 200/1990 Sb., přestupkový zákon, ve znění pozdějších předpisů, který je podpůrně použit jako obecný právní předpis při přestupkovém řízení k celnímu zákonu, stanoví přestupky a jiné správní delikty v oblasti celnictví.

Z podzákoných právních předpisů z oblasti celnictví jsou důležité zejména:

- vyhláška č. 421/2012 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení celního zákona, upravuje mimo jiné podrobnosti osobní prohlídky prováděné celníky, doplňující údaje celního prohlášení a ve svých přílohách obsahuje vzor celního prohlášení a dalších tiskopisů a stanovuje také jejich podrobnosti.
- vyhláška č. 285/2012 Sb., o územních pracovištích celních úřadů, která se nenacházejí v jejich sídlech. Účinnosti vyhláška nabyla 1. 1. 2013, je vydaná na základě § 6 zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky a ve své příloze obsahuje seznam územních pracovišť celních úřadů, která se nenacházejí v jejich sídlech.
- vyhláška č. 286/2012 Sb., o vnějším označení, odznacích, služebních stejnokrojích a zvláštním barevném provedení a označení služebních vozidel celní správy. Touto vyhláškou jsou upraveny např. druhy a vzory stejnokrojů celní správy, vzory odznaků, způsob vnějšího označení celní správy, barevné provedení vozidel celní správy, náležitosti a vzory odznaků. Tato vyhláška nabyla účinnosti 1. 1. 2013.

4. Funkce cla

Clo je důležitým nástrojem celní politiky státu, a proto má i řadu významných funkcí, s nimiž jsou spojeny i účinky cla na hospodářství. Jedná se o účinek na státní příjmy, na spotřebu, protekcionistický účinek, redistribuční, konkurenční, účinek na platební bilanci a účinek na měnový kurz.⁵¹

Mezi funkce cla patří především funkce fiskální, která byla důvodem vzniku cla, dále pak funkce obchodněpolitická, regulační a funkce ochranná. Tyto funkce nepůsobí každá samostatně, ale navzájem se doplňují. V podstatě každé clo plní funkci ochrannou, chrání domácí zboží a domácí ekonomiku před konkurenčním zahraničním zbožím tím, že zboží dovážené vlastně zdražuje.

Mezi funkce nebo spíše mezi druhy cla bývá řazena podle národohospodářské teorie statistická funkce, průmyslová, výchovná a solidární. Ale nejedná se již o samostatné druhy cla, ale o vyjádření jejich funkce v dané oblasti. Tady se druh a funkce cla překrývají.⁵²

4.1. Funkce fiskální

Je to jedna z nejvýznamnějších funkcí, cla. Je také historicky nejstarší. Po vstupu ČR do EU, tato funkce cla již není tak významná pro náš stát, nadále však představuje důležitý zdroj finančních prostředků pro EU jako takovou. Jejím účelem je zajistit příjmy pro státní rozpočet daného státu. Clo, které mělo výlučně jenom funkci fiskální, se nazývalo clem berním. V současnosti je fiskální funkce cla důležitá pro velmi chudé rozvojové země. Čím víc je ve státě rozvinuté zapojení do světového obchodu, tím víc klesají jeho příjmy z cla. Bývá to nejčastěji tím, že se vyvážející země snaží dosáhnout co nejnižšího cla v zemi, do které zboží vyváží. Tím je nucena sama této zemi, kam je zboží určeno, nabídnout celní sazby nižší na dovoz zboží z této země. Důsledkem je pak snižování celní sazby, která musí být přiznána i všem ostatním členským státům, a to na základě uplatnění doložky nejvyšších celních výhod podle Všeobecné dohody o clech a obchodu, tím dochází k poklesu výnosů z cla a snížení důležitosti fiskální funkce cla. Nízká důležitost fiskální funkce platí jenom pro hospodářsky silné státy, kde je clo překážkou v obchodu.⁵³

⁵¹ Grůň, Lubomír. *Finanční právo a jeho instituty*. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha: LINDE, 2009, s. 187.

⁵² Tamtéž s. 191.

⁵³ Kárník, Miroslav. *Clo a celní politika od A do Z*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2012, s. 39.

4.2. Funkce regulační

Clo slouží i jako nástroj pro regulaci, jelikož může ovlivnit složení dovážených a vyvážených produktů tím, že různým produktům jsou stanoveny rozdílné celní sazby. Tyto sazby mohou být rozdílné nejenom pro různé druhy zboží, ale i pro různé státy nebo skupiny států. Tím se reguluje, nejenom kvalita zboží, ale také jeho původ. Stát tak může zvýšením celních sazeb regulovat např. dovoz zdravotně závadného zboží, které může ohrozit zdraví lidí nebo třeba poškodit životní prostředí.⁵⁴

4.3. Funkce obchodněpolitická

Tato funkce je v EU uplatňována v rámci společné obchodní politiky a ČR je její součástí. Celní sazby jsou zaměřeny na určitý druh zboží nebo země původu určitého zboží a tím dochází k regulaci dovozu a potřebné skladbě zboží. Když se sníží celní sazba u určitého dováženého druhu zboží, toto zboží se stane cenově výhodnějším, může snáze konkurovat stejnému zboží z domácího trhu a zvýší se tak jeho dovoz z dané země, který je v tomto případě žádoucím. Uplatňuje se zde princip reciprocity, kdy výhodný vývoz pro jeden stát znamená i výhodný dovoz pro stát druhý.⁵⁵

Existuje i systém všeobecných celních preferencí, ale ten už není založený na vzájemnosti výhodných nízkých celních sazeb. Jedná se o různá obchodněpolitická opatření, prostřednictvím nichž vyspělé státy poskytují chudým rozvojovým zemím snížené celní sazby a tím i snadnější přístup těchto států na svůj vnitřní trh a jejich zapojení do zahraničního obchodu. Tím napomáhají k odstraňování chudoby rozvojových států.⁵⁶

Negociační neboli vyjednávací funkce cla spadá do funkce obchodněpolitické. Státy si pomocí preferenčních celních sazeb a různých úlev, nižších nebo naopak u některých států či zboží vyšších celních sazeb sjednávají od toho druhého státu stejné výhody nebo úlevy z placení cel. Nebo naopak reagují na zvýšené celní sazby druhého státu také jejich zvýšením.⁵⁷

Další funkcí, která svou povahou spadá pod funkci obchodněpolitickou, je funkce cenotvorná, někdy je také uváděna samostatně. Zboží, které je dováženo se zdražuje vůči

⁵⁴ *Cla a celní řízení v mezinárodním obchodu* [online]. 6. března 2007 [cit. 28. února 2013]. Dostupné na: <<http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/clo-a-celni-rizeni-v-mezinarodnim-obchod-7677.html>>.

⁵⁵ Kárník, Miroslav. *Clo a celní politika od A do Z*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2012, s. 40-41.

⁵⁶ Tamtéž s. 41.

⁵⁷ Bakeš, Miroslav a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 293.

domácímu zboží tím, že je k jeho ceně připočítáváno clo. Je to ochrana zboží z domácího trhu proti dováženému zboží stejného druhu a jeho nežádoucí konkurenci.⁵⁸

4.4. Funkce ochrany vnitřního trhu

Ve všech státech má clo funkci ochrany vnitřního trhu. Může být realizována extrémní formou ochranářství, která zahrnuje velké množství zákazů, může se jednat o zaměření na ochranu vlastního hospodářství a jeho podporu. Pomocí vysokých celních tarifů stát zvýhodňuje a ochraňuje svoje domácí produkty. Nebo naopak má stát velmi otevřený přístup a celní sazby snižuje a některé zboží je možno dovážet a vyvážet, aniž by na něho bylo clo vůbec uvaleno, odbourává i administrativní překážky v obchodování (například různá povolení), tento přístup spočívá v uzavírání mezinárodních dohod v oblastech volného obchodu. Tato funkce se nejvíce projevuje na sazbách dovozního cla, když jsou tyto sazby nízké, je to výhodné pro dovozce i spotřebitele. Vysoké sazby naopak chrání domácí výrobce před konkurencí ze zahraničí.⁵⁹

⁵⁸ Kárník, Miroslav. *Clo a celní politika od A do Z*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2012, s. 42.

⁵⁹ Tamtéž.

5. Funkce cla ve vývojovém kontextu

V průběhu staletí, jak se clo vyvíjelo, se vyvíjely a měnily i jeho funkce v závislosti na vývoji státu a ekonomické a politické situaci v něm. Jedna funkce se vždy dostala do popředí a ostatní byly jen jejím doplňkem, nikdy clo neplnilo jenom jednu jedinou funkci samostatně. Jako úplně prvním důvodem zavedení cla, bylo zabezpečení státních příjmů, plnilo tedy fiskální funkci a až potom nastoupila jeho ochranná a regulační funkce. V současnosti plní velmi důležitou funkci v oblasti obchodní politiky státu. Regulační funkce spočívala jednak ve stanovené výši celních sazeb a pak i v určení druhů zboží, na které se cla vztahovala a určení zboží která mu nepodléhala vůbec.⁶⁰

Nejdříve clo začalo plnit funkci fiskální, která vznikla z důvodu potřeby panovníka získat peněžní prostředky pro královskou pokladnu. Jak bylo již výše uvedeno, existovala vedle cel také různá mýta spojená s přechodem přes pozemek, most či řeku. Jednotlivých mýt a cel postupem času přibývalo, což bylo především výsledkem finančně náročných bojů o trůn mezi následníky panovníka, na území Českých zemí docházelo k nárůstu potřeby finančních prostředků také v průběhu husitských válek. Naše území tak přestalo být pro obchodníky atraktivní a začali se mu vyhýbat.⁶¹

Postupem času se ale obchod začínal rozvíjet, avšak ještě nebyl v takovém rozmachu a zpočátku ho nebylo mnoho, ale i tak už tu nastala potřeba chránit vnitřní trh proti konkurenci zboží ze zahraničí, proto začíná být clo používáno jako prostředek ochrany a vzniká tak ochranná funkce cla. Zahraniční obchod se nadále rozvíjel, do země se začalo dovážet drahé, luxusní zboží, o které byl mezi nakupujícími velký zájem. Domácí obchodníci s vidinou lepších příjmů začali také svoje zboží vyvážet, což se ovšem příliš nezamlouvalo panovníkovi, protože se vývozem zboží ochuzoval vnitřní trh. Proto bylo jako kompenzace za vzniklé ztráty za vyvezené zboží zavedeno vývozní clo, stalo se tak v 1. polovině 16. století za vlády Ferdinanda I. Vývozní clo právně existuje i dnes, ale v praxi už se nevybírání. Opět se tedy objevuje v popředí funkce fiskální, která má za cíl naplnit státní pokladnu. Oproti tomu v celním patentu Maxmiliána II., který byl vydán v roce 1575, se objevují snahy o posílení ochranné funkce cla tím, že bylo u některých druhů zboží vývozní clo snižováno a naopak bylo zvyšováno u některých výrobků clo dovozní, význam funkce fiskální tak opět klesá. Nebylo to ovšem na dlouho, svůj význam opět získalo během třicetileté války.⁶²

⁶⁰ Matoušek, Pavel, Sabelová, Lenka. *Clo*. 1. vydání. Praha: ASPI Wolters Kluwer, 2007, s. 4.

⁶¹ Tamtéž s. 5.

⁶² Kárník, Miroslav. *Clo a celní politika od A do Z*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2012, s. 20 - 21.

Během průmyslové revoluce bylo zjištěno, že clo brání v obchodu tím, že výrazně zdražuje zboží, tak se přistoupilo ke snižování celních sazeb. Clo opět začalo ztrácet svou fiskální funkci, protože pro státní pokladnu už nebylo nezbytně nutné. Z politických důvodů docházelo k liberalizaci obchodu.⁶³ Bylo to způsobeno hlavně tím, že významným zdrojem příjmů státu se staly daně, které byly daleko důležitějším příjmem pro stát než clo.

Jelikož úroveň hospodářství nebyla všude stejná, byla nasazena vysoká ochranná cla na dovoz zboží, které bylo možné vyrobit i v Českých zemích s cílem tento stav vyrovnat, ale za následek to mělo jen úpadek obchodu. Fiskální funkci tedy střídá funkce ochranná. Takto vysoké celní sazby vyvolaly nevoli v okolních státech, což vedlo k hospodářským blokádam a válečným konfliktům. Narůstal nedovolený převoz zboží přes celní hranici, který měl za následek boje proti podloudnictví.⁶⁴

V době osvícenství byly největší celní sazby zrušeny a bylo opět zavedeno i clo vývozní, jako finanční náhrada za ochuzování vlastní země vývozem domácího zboží do zahraničí.⁶⁵

Fiskální funkce cla se v průběhu vývoje začala ztrácet, neměla už své dominantní postavení. Ve stejnou dobu však začínalo získávat velmi důležitou funkci v politice státu, a to funkci cla jako obchodněpolitického nástroje.⁶⁶

V době přechodu od feudalismu ke kapitalismu se setkáváme s největším rozmachem ochranné funkce cla, která je mladší než funkce fiskální. Tato funkce cla se objevuje od poloviny 16. století, kdy se snižovalo vývozní clo a zvyšovalo se clo na dovoz obilí a jiných zemědělských produktů. V období třicetileté války se opět uplatňovala hlavně funkce fiskální, protože panovník potřeboval získat prostředky do státní pokladny, která se díky válečnému konfliktu vyprázdnila.⁶⁷

V 70. letech 19. století dochází ke změně obchodní politiky a zavedení autonomního celního sazebníku s vysokými ochrannými cly a dalšími opatřeními, která vedla až k celním konfliktům, což do určité míry nakonec přispělo spolu s dalšími událostmi a vývojem politických vztahů až k propuknutí 1. světové války.⁶⁸

⁶³ Kárník, Miroslav. *Clo a celní politika od A do Z*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2012, s.

⁶⁴ Prezentace: „*Historie celníků na našem území*“ [online]. Celní správa České republiky. [cit. 21. března 2013]. Dostupné na: <<https://www.celnisprava.cz/cz/o-nas/Stranky/o-ceske-CS.aspx>>.

⁶⁵ Matoušek, Pavel, Sabelová, Lenka. *Clo*. 1. vydání. Praha: ASPI Wolters Kluwer, 2007, s. 6.

⁶⁶ Grůň, Lubomír. *Finanční právo a jeho instituty*. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha: LINDE, 2009, s. 197.

⁶⁷ Kárník, Miroslav. *Clo a celní politika od A do Z*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2012, s. 20.

⁶⁸ Matoušek, Pavel, Sabelová, Lenka. *Clo*. 1. vydání. Praha: ASPI Wolters Kluwer, 2007, s. 6.

Po 1. světové válce se většina států obávala zahraniční konkurence a hospodářské spolupráce s jinými státy, na řadu proto přichází administrativně zakázané dovozy a vývozy.⁶⁹

Snahy o odbourání ochranných opatření vedly v roce 1927 k uzavření Mezinárodní úmluvy o zrušení dovozních a vývozních zákazů, stalo se tak v Ženevě na Mezinárodní konferenci o odstranění překážek v zahraničním obchodu, smluvní stranou bylo i Československo.⁷⁰

Od roku 1957, kdy clo nebylo celní správou vybíráno, neplnilo žádnou svou ochrannou, regulační ani cenotvornou funkci.⁷¹

Před rokem 1989 byla fiskální funkce cla v Československu potlačena, ale po sametové revoluci a příchodu kapitalismu získala velmi důležitou roli. V současnosti, kdy je ČR členským státem EU, je clo jenom minimálním příjmem státního rozpočtu ČR, ale výše vybraného cla jde do rozpočtu EU, která si z vybraného cla ponechá 75 % a členským státům vrací 25 % na úhradu nákladů spojených s jeho výběrem.⁷²

V současnosti význam fiskální funkce cla klesá, clo už není významným příjmem pro stát, protože ho nahradily daně. Tato funkce ztratila na významu především se vstupem ČR do EU a jednotným celním územím. Ochranná funkce cla se drží stále na stejné úrovni v její důležitosti, naopak význam funkce obchodněpolitické neustále roste a dnes představuje nejvýznamnější funkci cla.

Tento vývoj funkcí cla je typický pro Evropu a pro všechny další hospodářsky rozvinuté státy. V chudých a rozvojových státech vývoj probíhal odlišně. Pro takovéto státy je i v dnešní době z funkcí cla nejdůležitější fiskální a ochranná funkce. Clo v jejich případě totiž tvoří významný a nepostradatelný příjem do státního rozpočtu. Proto se rozvojové státy brání neustálému snižování celních sazeb, protože jsou na příjmu z cla závislé. Bývají proto také osvobozeny z doložky nejvyšších celních výhod, kterou nemusejí poskytovat.

⁶⁹ Matoušek, Pavel, Sabelová, Lenka. *Clo*. 1. vydání. Praha: ASPI Wolters Kluwer, 2007, s. 8.

⁷⁰ Tamtéž.

⁷¹ Tamtéž s. 10.

⁷² Bakaš, Miroslav a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 292.

6. Vývoj funkcí cla v globalizované společnosti

6.1. Vlivy působící na vývoj funkcí cla

Na vývoj funkcí cla působí řada různých vlivů, jako jsou vlivy politické, obchodní a vlivy na mezinárodní úrovni. Obchodní vlivy jsou rozděleny na dvě zcela opačné skupiny, které tvoří výrobci a obchodníci. Zpracovatelské subjekty a výrobci zboží chtějí po státu co možná největší ochranu vnitřního trhu, ochranu před dovozem zboží, které pro ně znamená konkurenci, aby jejich výrobky byly na trhu žádoucí a lépe se jim prodávaly. Kdežto obchodníci mají opačný zájem. Pro svůj lepší zisk podporují tendence co největší svobody a liberalizace této oblasti. Chtějí cla co nejvíce snížit nebo nejlépe zrušit úplně.

V rámci politiky každého státu vládnoucí strana, za účelem zisku podpory od svého národa, se snaží o ochranu a podporu vnitřní ekonomiky státu. Jakmile ale začne do této problematiky zatahovat své politické ideje, tak to s sebou vždy nepřináší jen rozumná a prospěšná rozhodnutí pro danou zemi a pro její občany.

6.2. Vývoj funkcí cla na světové úrovni

Funkce cla se na světové úrovni nevyvíjejí vůbec rovnoměrně. Na jedné straně stojí státy, které jsou hospodářsky vyspělé, mají rozvinutou ekonomiku na vysoké úrovni. Pro tyto státy je clo jenom překážkou v zahraničním obchodu a mají snahu ve svém vlastním zájmu o snižování celních sazeb a tím odstraňování překážek obchodu. Na druhé straně stojí státy rozvojové, státy se slabší ekonomikou nebo státy velice chudé a pro takovéto státy je fiskální funkce cla i nadále velmi důležitá a každé, i malé snížení cel pro ně představuje úbytek příjmů do státního rozpočtu. Nastává zde tedy rozpor mezi vyspělými a rozvojovými zeměmi. Rozvinuté země mají tendence funkce cla pokud možno co nejvíce utlumovat, hlavně tedy funkci fiskální, kdežto rozvojové státy mají zájem na jejich zachování.⁷³

Tyto rozpory má za úkol řešit Světová obchodní organizace. Předchůdkyní světové obchodní organizace byla Všeobecná dohoda o clech a obchodu, která měla jako hlavní úkol stanovenou liberalizaci světového obchodu. Na funkce cla v celosvětovém měřítku má do jisté míry vliv i Světová celní organizace. Jejím úkolem je bojovat proti porušování celních

⁷³Grůň, Lubomír. *Finanční právo a jeho instituty*. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha: LINDE, 2009, s. 199.

předpisů a snaží se zamezit obchodníkům vyhnout se placení cla a tím i regulační a fiskální funkci cla.

6.2.1. Všeobecná dohoda o clech a obchodu

Všeobecná dohoda o clech a obchodu (General Agreement on Tariffs and Trade, dále jen „GATT“) je velmi významná mezinárodní smlouva, která byla uzavřena 30. října 1947 (tato dohoda bývá také označována jako GATT 1947). Mezi 23 smluvních států, které ji podepsaly, patřilo i Československo. Pro státy, které k ní přistoupily, je tato dohoda právně závazná. Zpočátku měla GATT pouze statut vícestranné mezinárodní dohody, podobu instituce získala až v roce 1994, kdy se přetransformovala na Světovou obchodní organizaci. Cílem dohody je uvolnění mezinárodního obchodu. GATT je založena především na principu nediskriminace, principu národního zacházení a principu pokojného urovnání sporů. Princip zákazu diskriminace, který je založen na rovnosti smluvních stran, ty jsou navíc vzájemně vázány doložkou nejvyšších celních výhod. Princip národního zacházení znamená, že se zahraničním zbožím má být zacházeno stejně jako se zbožím domácím a jako ochrana domácích produktů smí být použita jen cla, nikoli žádné další prostředky. Princip pokojného urovnání sporů znamená, že v případě sporu dvou států, se má tato situace řešit v podobě konzultace těchto států a mají být vyřešeny pokojně, má to za cíl předejít poškození obchodních zájmů takovýchto států.⁷⁴

Státy, v případě že zvýší celní sazby nad úroveň, která byla stanovena v dohodě, jsou povinny zaplatit zbylým smluvním státům kompenzaci za jejich ekonomické ztráty.⁷⁵

Celní politika byla dříve výlučně v rukou jednotlivých států, uzavřením GATT po 2. světové válce bylo nutné o této problematice vést jednání na mezinárodní úrovni a uzavírat mezinárodní smlouvy. Přestože již skončilo období, kdy si státy mohly neomezeně celní politikou zajišťovat vlastní zájmy a musí se řídit uzavřenými dohodami, občas se stává, že jejich vlastní zájmy jdou do popředí bez ohledu na povinnosti ujednané v dohodě.⁷⁶

Cílem GATT je zajištění principu svobody obchodu, ale zároveň musí GATT dbát na rozdílný vývoj v jednotlivých smluvních státech a jejich mnohdy špatné ekonomické podmínky. Proto jsou brány ohledy na nejméně rozvinuté státy, kterým jsou poskytovány různé výjimky, například nemusí ostatním státům poskytovat nižší celní sazby na základě doložky nejvyšších celních výhod. V praxi se stalo, že USA uvalily embargo na vyvážení

⁷⁴ Kárník, Miroslav. *Cl a celní politika od A do Z*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2012, s. 52.

⁷⁵ Tamtéž.

⁷⁶ Tamtéž.

některých druhů zboží do Československa, dokonce pak byly vypovězeny všechny obchodní dohody a celní úlevy zrušeny, stalo se tak krátce po podpisu dohody GATT. Československo odpovědělo tak, že na zboží, které bylo dovezeno z USA, uvalilo autonomní cla.⁷⁷

Doložka nejvyšších celních výhod spočívá v tom, že v případě, že některá členská země poskytne nebo přijme nižší celní sazby od státu, ať již členského nebo nečlenského, je povinna stejně nízké sazby poskytnout i všem ostatním státům. Doložka celních výhod se poprvé neobjevila až v dohodě GATT, ale byla používána státy v obchodních smlouvách už v 19. století.⁷⁸

Změny dohody GATT se vždycky projednávaly v rámci tzv. kola mnohostranných obchodních jednání. Do roku 1995 se jich konalo celkem 8, v tomto roce se GATT přetransformovala na Světovou obchodní organizaci (WTO). Na každém kole se řešil jeden problém, nebo bylo projednáváno několik konkrétních otázek. V letech 1964-1967 se v Ženevě konalo významné Kennedyho kolo, které mělo za cíl snížit cla o 50 %, ale jen za podmínky vzájemné reciprocity.⁷⁹

6.2.2. Světová obchodní organizace

Světová obchodní organizace WTO (World Trade Organization, dále jen „WTO“) sídlí v Ženevě a jedná se o celosvětovou instituci, která má za úkol vytvoření a stanovení pravidel pro mezinárodní obchod a dohlíží také na to, jestli jsou dodržována. Oficiálně vznikla 15. 4. 1994 na jednání v Marrákeši v Maroku. Jak již bylo výše uvedeno, není WTO zcela nově vzniklá organizace, ale přetransformovala se z GATTu, kterou nahradila 1. ledna 1995. Na jejím vzniku se členské státy dohodly už při jednání na Uruguayském kole GATT, které se konalo v letech 1986-1994, bylo stanoveno, že WTO bude vykonávat dohled nad mezinárodním obchodem a byla jí i rozšířena působnost GATT. Mezi jejími členy jsou i rozvojové a nejméně rozvinuté státy na světě.⁸⁰ WTO má v současnosti 159 členů (tento stav je k březnu 2013).⁸¹

S mnoha úpravami a změnami ustanovení původní úmluvy byla opět přijata Všeobecná úmluva o clech a obchodu, která je založena na stejných principech jako při jejím přijetí v roce 1947. Tato nově přijatá úmluva GATT je označována jako GATT 1994. Jako

⁷⁷ Kárník, Miroslav. *Clo a celní politika od A do Z*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2012, s. 52.

⁷⁸ Tamtéž s. 53.

⁷⁹ Tamtéž.

⁸⁰ Tamtéž s. 54-55.

⁸¹ World Trade Organization [online]. [cit. 15. března 2013]. Dostupné na: <http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/who_we_are_e.htm>.

dílčí úmluvy dohody o zřízení GATT byly přijaty úmluvy pro oblasti, které má na starosti WTO. V téže době, také v rámci Uruguayského kola, byla uzavřena Všeobecná dohoda o obchodu službami GATS (General Agreement on Trade in Services), která obsahuje doložku nejvyšších výhod pro poskytovatele služeb, kteří mají podle této dohody právo na stejné obchodní podmínky. Mimo tyto dohody bylo v rámci WTO přijato ještě několik desítek dalších vícestranných smluv mezi které patří i Dohoda o subvencích a vyrovnávacích opatřeních, Dohoda o pravidlech původu zboží, Ujednání o řešení sporů, Dohoda o mechanismu prověřování obchodní politiky. Jednotlivé úmluvy obsahují i podmínky pro stanovení přípustné celní ochrany jednotlivých států a podmínky přístupu členských států WTO na trh, tyto podmínky jsou závazné.⁸²

Mezi důležité pravomoci přiznané WTO patří také možnost řešit spory mezi jejími členskými zeměmi, které vznikly při přijímání obchodněpolitických opatření některého státu. Stejně jako GATT, i WTO je založena na několika základních principech, těchto principů je pět a jsou podobné principům GATT. Jedná se o principy nediskriminace, postupné tržní liberalizace, transparentnosti, podpory konkurence a posledním principem je zvláštní zacházení a podmínky pro rozvojové země. Princip nediskriminace se vyznačuje tím, že se státy zavázaly neznevýhodňovat ostatní státy, které patří mezi jejich obchodní partnery, což by měla zajistit doložka nejvyšších celních výhod. Snahou liberalizace je postupně snižovat až úplně odstranit všechny překážky, které brání mezinárodnímu obchodu. Transparentnost se projevuje v tom, že obchodní podmínky mají být předvídatelné a neměly by se měnit.⁸³

Konference ministrů, které jsou vrcholným orgánem WTO, se konají nejméně jednou za dva roky a přijímají rozhodnutí, která jsou pro členské státy závazná. V roce 2001 se konala významná konference v Dohá v Kataru, která zahájila jednání o tzv. rozvojové agendě. Na konferenci v Dohá navázala i konference v Ženevě, která se konala v roce 2011. Zde byly schváleny výhody pro rozvojové státy.⁸⁴

V září roku 2003 se konala v pořadí již pátá konference v Cancúnu (tzv. jednací kolo v Cancúnu) v Mexiku. Rozvojovým zemím se zde podařilo zabrzdit vyjednávání o další liberalizaci obchodu, protože chudé země potřebují k tomu, aby se jejich chudoba snížila, obchod a výnosy z cla. Proto také bohaté státy berou tohle kolo jako neúspěšné. Šlo o dlouhodobý spor mezi vyspělými státy a rozvojovými zeměmi, členy WTO, kterým se nelíbilo neustálé pokračování v uvolňování obchodu. Mezi rozvojovými zeměmi jsou i takové

⁸² Kárník, Miroslav. *Clota a celní politika od A do Z*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2012, s. 55.

⁸³ Tamtéž s. 56.

⁸⁴ Tamtéž.

země jako je Brazílie nebo Indie. Sdružení pro Asijsko-tichomořskou hospodářskou spolupráci chtělo, aby byla jednání o uvolnění mezinárodního obchodu opět obnovena, tento požadavek vzneslo nedlouho po konání jednacího kola v Cancúnu, souhlasilo dokonce i několik států, které byly v Cancúnu mezi státy bojujícími proti liberalizaci. Na světový trh vstupují státy, které nemají svou ekonomiku na stejné úrovni. Každá země chrání především své zájmy a podle její vyspělosti je pro ni liberalizace výhodná či nikoli, a to je také důvodem sdružování států v různé hospodářské bloky. Mezi vyspělými státy, po pro ně neúspěšném jednáním kole v Cancúnu, panovaly obavy, že se budou posilovat regionální bloky rozvojových států, které budou hlavně chtít chránit vlastní zájmy a prosadí konec liberalizace obchodu a snižování celních sazeb. Mezi regionální hospodářské bloky patří například jihoamerický Mercosur, Andský společný trh, Jihoafrické rozvojové společenství SADC. Největší zónou volného obchodu v Evropě je Evropská unie, která má ve svém členství jak státy vyspělé, tak i hospodářsky chudší, které se musí vyrovnat s konkurencí vyspělých států EU. Rozvojové státy chtěly v Cancúnu dosáhnout zrušení nebo snížení subvencí, podpory státu, na zemědělskou produkci, tyto subvence znamenají znevýhodnění pro chudé státy, pro které jsou zemědělské produkty velmi významným vývozním zbožím.⁸⁵

Šestá konference se konala v Hongkongu v Číně v prosinci 2005 a pokračovala i v roce 2006. Navazovala na jednání z Cancúnu a pak také na jednání z Dohá, kde byly stanoveny tzv. „modality“, což jsou metodické návody jak přimět účastníky ke snížení celních tarifů a subvencí, měly by být přijaty jako pevný závazek vůči WTO.⁸⁶

6.2.3. Světová celní organizace

Světová celní organizace (World Customs Organization, dále jen „WCO“), jedná se o mezinárodní a mezivládní organizaci, která si klade za cíl, v celosvětovém měřítku harmonizovat oblast celního práva, zjednodušit mezinárodní styk, zjednodušit a sjednotit celní formality jako i bojovat proti podloudnictví a padělání zboží.⁸⁷

Vznik WCO se datuje od založení tzv. Studijní skupiny (Study Group) roku 1947. U počátků této skupiny stálo 13 zemí z Evropy, které měly zastoupení ve Výboru pro evropskou ekonomickou spolupráci. Studijní skupina zkoumala, jaké jsou možnosti zřízení

⁸⁵ PRCHAL, Miroslav. *Rozvojové země chtějí posílit vliv ve světové ekonomice* [online]. iHNed.cz, 24. října 2003 [cit. 1. března 2013]. Dostupné na: <<http://hn.ihned.cz/c1-13549570-rozvojove-zeme-chteji-posilit-vliv-ve-svetove-ekonomice>>.

⁸⁶ *Kolo jednání z Dohá a zemědělství* [online]. [cit. 1. března 2013]. Dostupné na: <http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/policies/agriculture/article_7215_cs.htm>.

⁸⁷ Kárník, Miroslav. *Clo a celní politika od A do Z*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2012, s. 57.

celních unií v Evropě, které by odrážely principy GATT. Studijní skupinou byl zřízen Hospodářský výbor a Celní výbor, které se staly základem pro vznik dalších organizací, a to Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj a Rady pro celní spolupráci.⁸⁸

Rada pro celní spolupráci měla první zasedání 26. ledna 1953, konalo se v Bruselu, ten se stal i jejím sídlem a 26. leden se stal mezinárodním dnem celnictví. V roce 1965 se členem Rady pro celní spolupráci stalo i Československo.⁸⁹

V roce 1994 proběhlo přejmenování Rady pro celní spolupráci na Světovou celní organizaci, jednalo se jenom o změnu názvu, která platila od 1. ledna 1995. Počet členů WCO se postupně rozrůstal a dnes je členem přes 170 států. Od roku 2007 je členem i EU, ale zde se jedná pouze o členství dočasné, které skončí, jakmile členské státy uloží ratifikační listiny o přijetí změny Úmluvy o zřízení Rady pro celní spolupráci. Bude to znamenat, že členy WCO budou moci být i celní unie.⁹⁰

Jedním z orgánů WCO je Politická komise, která zasedá dvakrát do roka, jejím úkolem je řešit politické otázky, je rozdělena na regiony dle jednotlivých světadílů a skládá se ze zástupců těchto jednotlivých regionů. Pod Politickou komisi spadá několik výborů a podvýborů, které fungují jako pracovní orgány, např. se jedná o Výbor pro vyšetřování, Finanční výbor, Technický výbor pro celní hodnotu, Výbor pro harmonizovaný systém.⁹¹

WCO sjednala řadu mezinárodních úmluv, mezi nejdůležitější z nich patří Mezinárodní úmluva o Harmonizovaném systému popisu a číselného označování zboží, která byla podepsána v Bruselu 14. června 1983. WTO se tak stala správcem harmonizovaného systému, na kterém je založen systém kombinované nomenklatury EU.

Jednou z funkcí, které clo plní, je také funkce bezpečnostní. WCO je správcem úmluvy o porušování celních předpisů, sankcí za ně a předcházení porušování celních předpisů. Clo má bránit ve zneužívání zahraničního obchodu k nezákonné konkurenci zboží na trhu, k pašování zboží za účelem vyhnout se clu. Tímto se obchodníci snaží vyhnout regulační a fiskální funkci cla. WCO správou boje proti porušování celních předpisů, boje proti podloudnictví předává informace, které sbírá za tím účelem, aby se dala vyhodnocovat všechna rizika jednotlivých obchodů. A tato její činnost má vliv na bezpečnostní funkci cla.

Z hlediska vlivu Světové celní organizace na funkci cla je asi nejdůležitější úmluvou Mezinárodní úmluva o vzájemné administrativní spolupráci pro prevenci, vyšetřování a stíhání celních deliktů (tzv. Nairobská úmluva). Sepsaná byla v roce 1977, účinná je od

⁸⁸ Kárník, Miroslav. *Clo a celní politika od A do Z*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2012, s. 57.

⁸⁹ Tamtéž.

⁹⁰ Tamtéž s. 58.

⁹¹ Tamtéž.

21. května 1980. Tato úmluva definuje, co je to celní právo, co se rozumí například pod pojmem celní delikt, pašování, pod pojmem osoba a další.⁹²

6.3. Vývoj funkcí cla v EU

Vývoj funkcí cla na úrovni EU probíhal standardně, protože je to navenek ekonomicky rozvinutý celek. I když EU vystupuje jako nadprůměrná ekonomika, existují určité výjimky, ne všechny členské státy EU mají stejnou ekonomickou vyspělost. Vyskytují se zde i státy méně ekonomicky rozvinuté, kterým dosažení průměru EU bude ještě chvíli trvat. Pro EU jako celek není fiskální funkce cla důležitá, naopak funkce obchodněpolitická, regulační a ochranná stále důležité jsou.

6.4. Vývoj funkcí cla v ČR

Vstupem ČR do EU v roce 2004 byly funkce cla a jejich realizace kompletně předány EU, tyto funkce se tedy projevují ve vztahu k EU jako celku, k jejím zájmům a potřebám, nikoli vůči specifickým zájmům ČR jako členskému státu. Vývoj funkcí cla je tedy podřízen vývojovým tendencím celé EU a ČR je ovlivnit nemůže.

Dle mého názoru není moc praktické, že ČR a ani jiné členské státy EU nemohou nijak ovlivnit ani výši celních sazeb a ani to z jakých produktů se bude platit jaké clo. Každý stát má svoji specifickou ekonomickou úroveň, své specifické hospodářské podmínky, svou specifickou tradici spotřeby, svoje specifické potřeby a ty by měly být i v EU zohledněny. Na druhou stranu s tímto utlumením národních zájmů ale státy musely při vstupu do EU počítat. Před vstupem do EU měla ČR příjem z vybraného cla jenom ve svém státním rozpočtu, sice nebyl nijak vysoký a důležitý jako jsou příjmy z daní, ale dnes jde všechno do rukou EU a členským státům, jde zpět již zmiňovaných 25 % jako náhrada nákladů, které ten stát má s výběrem cla, toto procento se ale může ještě snížit jen na 10 %. Předáním kompletního výkonu funkcí cla EU nemůže tak ČR sama pomocí cla aktivně ovlivňovat dovozy zboží ze zahraničí na své území a mohou to být i výrobky, které mohou být třeba i zdraví škodlivé. Za dané situace a úrovně EU Česká republika nemůže ochránit svoje občany specifickými opatřeními využívajícími funkcí cla v oblastech spojených se zahraničním obchodem, a musí se spolehnout jen na všeobecnou ochranu na úrovni celé EU.

⁹² Kárník, Miroslav. *Clo a celní politika od A do Z*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2012, s. 59.

Závěr

Clo je jistě nezbytnou součástí hospodářské politiky každého státu. Jednotlivé druhy cla vždy naplňují určité funkce cla. V bakalářské práci jsou shrnuty nejdůležitější informace o clu, jeho definice, druhy, funkce a právní úprava v Evropské unii i České republice. Stěžejní částí práce je pak historický vývoj cla, hlavně jeho funkce a vývoj těchto funkcí. A dále vývoj cla na mezinárodní úrovni. Důležitost různých funkcí cla se v různých historických obdobích měnila. Záleželo vždy na tom, čeho jimi chtěl stát dosáhnout, zda potřeboval příjem pro svůj rozpočet nebo zda potřeboval ochránit domácí výrobky proti výrobkům zahraničním.

Díky sdružování se do různých unií, ať již malých či velkých, mizí vnitřní hranice států. Jednotlivé státy uzavírají mezi sebou dohody o vzájemných nízkých celních sazbách, protože clo je pro ně jenom překážkou. Clo jako ekonomický nástroj pro ovlivňování a regulaci obchodování, vystupuje pro rozvinuté státy jako velká překážka v zahraničním obchodu, a proto se ji postupným snižováním celních sazeb snaží odstranit. To naopak vyvolává nevoli v chudých státech, které tak přicházejí o své příjmy. Clo v méně rozvinutých státech hraje stále významnou roli jako zdroj příjmů do státního rozpočtu. Kvůli snahám o neustálé snižování celních sazeb přicházejí o pro ně velmi podstatné příjmy, což má za následek i další prohlubování jejich chudoby. Zachování cla a zvýšení jeho sazeb by jim do určité míry naopak mohlo pomoci dostat se z jejich špatné ekonomické situace.

Je otázkou, jak daleko snaha o toto snižování cla může až zajít, a jestli naopak nedojde k opětovnému zvyšování celních sazeb. Snižování celních sazeb se prozatím zastavilo, protože se státy o sebe začínají více starat. Avšak toto zvyšování a snižování celních sazeb se v historii neustále opakuje. Záleží vždy na různých vlivech jako je například politická situace ve státě, situace na mezinárodní úrovni, v minulosti to byly i válečné konflikty, které natolik vyprázdnily státní pokladnu, že bylo nutné zvyšovat celní sazby. Je ale velmi pravděpodobné, že clo tu bude i nadále, že nikdy nebude zrušeno úplně. Snižováním celních sazeb nebo jeho úplným odbouráním by bylo zboží sice levnější, ale díky ztrátě regulačního vlivu cla na trh by se dostávalo i zboží nekvalitní, ne-li dokonce zdraví škodlivé. Navíc může být clo kdykoli použito jako obchodněpolitický nástroj vůči jinému státu. Neúměrně vysoké celní sazby mohou brzdit nebo i zablokovat dovoz určitého zboží nebo může být některá země znevýhodněna v dovozu určitého zboží. S ohledem na všechny funkce cla včetně i původní funkce cla jako prostředku pro získání peněz do rozpočtu státu si nemyslím, že by clo někdy zmizelo úplně. Pokud budou existovat samostatné suverénní státy, oddělená uskupení států,

pokud budou existovat státy s rozdílnou ekonomickou úrovní, budou existovat státy bohaté a chudé, bude zcela jistě existovat i clo se všemi svými funkcemi.

Seznam použitých zdrojů a literatury

Literatura

- BAKEŠ, Milan a kol. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. 519 s. ISBN 978-80-7400-440-7.
- GRŮŇ, Lubomír. *Finanční právo a jeho instituty*. 3. aktualizované a doplněné vydání. Praha: LINDE, 2009. 335 s. ISBN 978-80-7201-745-4.
- MATOUŠEK, Pavel, SABELOVÁ, Lenka. *Clo*. 1. vydání. Praha: ASPI Wolters Kluwer, 2007. 480 s. ISBN 978-80-735-7263-1.
- KÁRNÍK, Miroslav. *Clo a celní politika od A do Z*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, 2012. 303 s. ISBN 978-80-7263-779-9.

Právní normy ČR

- Zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 18/2012 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů.
- Vyhláška č. 421/2012 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení celního zákona, ve znění pozdějších předpisů.
- Vyhláška č. 285/2012 Sb., o územních pracovištích celních úřadů, která se nenacházejí v jejich sídlech, ve znění pozdějších předpisů.
- Vyhláška č. 286/2012 Sb., o vnějším označení, odznacích, služebních stejnokrojích a zvláštním barevném provedení a označení služebních vozidel celní správy, ve znění pozdějších předpisů.

Právní normy EU

- Nařízení rady (EHS) č. 2658/1987 ze dne 23. července 1987 o sazební a statistické nomenklatuře a o společném celním sazebníku.
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 450/2008 ze dne 23. dubna 2008, kterým se stanoví celní kodex Společenství (Modernizovaný celní kodex).
- Nařízení Rady (EHS) č. 2913/92 ze dne 12. října 1992, kterým se vydává celní kodex Společenství.

Internetové zdroje

- Prezentace: „*Historie celníků na našem území*“ [online]. Celní správa České republiky [cit. 21. března 2013]. Dostupné na: <<https://www.celnisprava.cz/cz/o-nas/Stranky/o-ceske-CS.aspx>>.
- Celní správa České republiky. [online]. [cit. 21. ledna 2013]. Dostupné na: <<http://www.celnisprava.cz/cz/clo/Stranky/default.aspx>>.
- *Info o EUR – Lexu* [online]. EUR-Lex [cit. 23. ledna 2013]. Dostupné na: <<http://eur-lex.europa.eu/cs/tools/about.htm>>.
- Důvodová zpráva ze dne 22. února 2012 k návrhu Nařízení Evropského Parlamentu a Rady, kterým se stanoví celní kodex Unie (přepracované znění). [online]. [cit. 28. února 2013]. Dostupné na: <<http://www.celnisprava.cz/cz/aktuality/Documents/UCC%20text%20CZ.pdf>>.
- PRCHAL, Miroslav. *Rozvojové země chtějí posílit vliv ve světové ekonomice* [online]. iHNed.cz, 24. října 2003 [cit. 1. března 2013]. Dostupné na: <<http://hn.ihned.cz/c1-13549570-rozvojove-zeme-chteji-posilit-vliv-ve-svetove-ekonomice>>.
- *Cla a celní řízení v mezinárodním obchodu* [online]. 6. března 2007 [cit. 28. února 2013]. Dostupné na: <<http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/cla-a-celni-rizeni-v-mezinarodnim-obchod-7677.html>>.
- World Trade Organization [online]. [cit. 15. března 2013]. Dostupné na: <http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/who_we_are_e.htm>.
- *Kolo jednání z Dohá a zemědělství* [online]. [cit. 1. března 2013]. Dostupné na: <http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/policies/agriculture/article_721_5_cs.htm>.

Judikatura

- Rozsudek Nejvyššího správního soudu 1 Afs 101/2010-83 ze dne 23. 3. 2011.

Sekundární zdroje

- Vlastní poznámky autorky z přednášky JUDr. Michaela Kohajdy Ph.D. ze dne 21. září 2012 z předmětu Poplatkové právo.
- Vlastní poznámky autorky z přednášky dne 21. září 2011 z předmětu Daňové právo.
- Vlastní poznámky autorky z přednášky JUDr. Pavla Matouška ze dne 1. listopadu 2012 z předmětu Clo a celnictví I.

Shrnutí

Bakalářská práce s názvem „Funkce cla ve vývojovém kontextu“ se zabývá historickým vývojem cla a shrnuje důvody, kvůli kterým začalo být clo vybíráno. V práci jsou charakterizovány jednotlivé druhy cla a jejich vztah k funkcím, které clo plní. Jde o funkci fiskální, regulační, obchodněpolitickou a ochrannou. Dále je zde popsána právní úprava cla. Hlavní náplní práce je vývoj funkcí cla a to jak obecně, tak v České republice, Evropské unii i na mezinárodní úrovni.

V práci je taktéž zahrnuta problematika Všeobecné dohody o clech a obchodu, Světové obchodní organizace a Světové celní organizace v kontextu vlivu na funkce cla. V závěru bakalářské práce se autorka zamýšlí nad dalším možným vývojem cla a obecně celní politiky.

Abstract

The bachelor thesis „Function of the customs duty in the development context“ deals with the historical development of customs and the reasons why customs began to be collected. The author describes various types of customs and their relation to the functions they perform. These functions are fiscal, regulatory, trade policy and protective. The thesis also summarizes the customs legislation. The main tasks of the thesis is the development of function of customs and customs duties in the Czech Republic, in the European Union and in the international context.

The thesis also examines General Agreement on Tariffs and Trade, the World Trade Organization and the World Customs Organization in the context of functioning of customs. In the final part of the thesis the author presents her view of further possible development of customs and tariff policy.

Klíčová slova

Clo, definice cla, právní úprava cla, funkce cla, druhy cla, Světová obchodní organizace, Světová celní organizace, Všeobecná dohoda o clech a obchodu

Key words

Customs, definition of customs, customs regulations, functions of customs, types of customs, World Trade Organisation, World Customs Organisation, General Agreement on Tariffs and Trade