

ROZDZIAŁ I

MIEJSCE PRAWA CELNEGO W SYSTEMIE PRAWA

§ 1. Zagadnienia ogólne

Prawo celne jest częścią prawa publicznego, oznacza to, że interes publiczny stanowi większą wartość niż interes prywatny (jednostki). A 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 zgodnie z istniejącymi przepisami prawa, a więc jest związany przepisami prawa. A 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 działalność 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-społecznej¹. 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 nabywcą². W literaturze opisy ewolucji handlu czy też obrotu towarowego w stosunkach międzynarodowych są w dużej mierze uzależnione od okresu, w którym określone tezy są prezentowane³.

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, gdyż tylko pomiędzy tymi spotykamy handel, który nie był prostą zamianą pierwszych potrzeb życia, jaką znały narody żadnej nie mające oświaty”⁴. 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 cywilizacji⁵, 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

¹ Zob. *W. Czyżowicz* (red.), *Prawo celne*, Warszawa 2004, s. 1 i n.; *T. Bartoszewicz*, *Międzynarodowa polityka celna*, Warszawa 2005.

² Por. *M. Pazdan* (red.), *Międzynarodowe prawo handlowe*, Warszawa 2002, s. 21–22; *K. Kruczałak*, *Prawo handlowe dla ekonomistów*, Warszawa 2002; *J. Okolski* (red.), *Prawo handlowe*, Warszawa 2015.

³ *R. Oktaba*, *Podatki w procedurach celnych w latach 2000–2008*, Warszawa 2010, s. 25 i n.

⁴ *S. Gąsiorowski*, *Historia handlu wszystkich narodów w ogólnych zarysach od najdawniejszych czasów aż do roku 1860*, Warszawa 1860, s. 2; *L. Biliński*, *System nauki skarbowej a w szczególności nauki o podatkach*, Lwów 1876 oraz *S. Kutrzeba*, *Szosa Królewska w Polsce w XIV i XV wieku*, Kraków 1900.

⁵ Zob. szerzej: *W. Czyżowicz*, *M. Woźniczko*, *Celnicy i cło w historii*, Warszawa 2012.



państwowego) do regulowania całokształtu własnej polityki gospodarczej – w postaci m.in. polityki celnej¹. 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.

Mianowicie we Francji pierwszą taryfą celną była taryfa Colberta z 1664 r., która miała za zadanie uporządkowanie chaotycznych stosunków, jakie panowały dotychczas we Francji w zakresie obrotu towarowego². Taryfa ta zlikwidowała wewnętrzne komory celne oraz zmniejszyła wysokość dotychczasowych opłat – nie była jednak taryfą protekcyjną – 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 zgodnie z zarządzeniami 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 nowo powstałego państwa rozpoczyna swoją działalność ustawodawczą od wydania pierwszej taryfy z 1789 r., mającej umiarkowanie protekcyjny, ochronny charakter³. Powstaje wówczas struktura administracji celnej USA, okręgi celne, miejsca odpraw, a także regulacje dotyczące naboru inspektorów celnych⁴.

W tym czasie, u progu XIX w., w Księstwie Warszawskim polityka celna początkowo zmierzała dosyć wyraźnie w kierunku popierania krajowej produkcji. Celowi

¹ 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.

² W. Krzywicki, *Dzieje polityki celnej*, s. 23.

³ Tamże, s. 59, 79, 87 i 95.

⁴ W. Czyżowicz, *Historia i współczesność cła amerykańskiego*, Warszawa 1997, s. 103.

temu służyła protekcyjna polityka celna przejawiająca się między innymi w wysokich cłach wywozowych, np. rud, oraz (odwrotnie) zwolnień celnych w przypadku importu tego typu surowców. Działania te były podyktowane chęcią spowodowania szybkiego rozwoju przemysłu głównie z myślą o armii. Jednak z *biegiem czasu polityka celna Księstwa stawała się coraz bardziej elastyczna i coraz częściej decydował interes ogólnopństwowy*¹. Natomiast w Królestwie Polskim politykę celną określał w sposób generalny traktat wiedeński z 1815 r. Nakładał on na mocarstwa zwycięskie pewne zobowiązania w zakresie polityki celnej stosowanej na dawnych ziemiach Rzeczypospolitej. Wykorzystując tendencyjną interpretację postanowień traktatu, mocarstwa – zachowując pozory – zignorowały oficjalne zapisy.

W 1820 r. Królestwo Polskie zostało włączone do rosyjskiego obszaru celnego, a na granicy z Prusami i Austrią zaczęło działać 13 rosyjskich komór celnych, których zadaniem była kontrola nad przywozem towarów przez Królestwo do Rosji, a 13 komór polskich zajmowało się kontrolą importu towarów do Królestwa. Zniesienie autonomii po 1850 r. pociągnęło za sobą fakt istnienia jednolitego systemu pieniężnego i kredytowego na obszarze Rosji europejskiej i guberni Królestwa. Fakt ten skłania do zastąpienia pojęcia „handel zagraniczny” w odniesieniu do obrotów handlowych między Królestwem i Cesarstwem pojęciem „handlu wewnętrznego”, które zdecydowanie bardziej adekwatnie określa zaawansowanie stosunków gospodarczych w drugiej połowie XIX w.². Tak więc Polska pod zaborami to niestety czas obowiązywania przepisów celnych państw zaborczych. Polityka i prawo celne służyły przede wszystkim zespalaniu ziem polskich z obszarami celnymi zaborców. Skutkiem dziedzictwa państwa polskiego – w zakresie polityki celnej – po władzach zaborczych było kilka taryf celnych, które obowiązywały w poszczególnych dzielnicach.

§ 3. Polskie regulacje celne

W 1918 r. w nowo powstałym państwie Polskim praktycznie na każdym odcinku granicy działały odrębne przepisy, często sprzeczne ze sobą zakazy, dodatkowo ujawniały się różnice interesów poszczególnych dzielnic³. Wobec tak wielopłaszczyznowego chaosu utworzenie jednolitej dla całego obszaru celnego ustawy celnej stało się jednym z priorytetów w działalności ówczesnej Rady Ministrów. Z konieczności i tylko początkowo zdecydowano się na zastosowanie do całego obszaru celnego Rzeczypospolitej Polskiej ostatniej przed wojną autonomicznej taryfy celnej rosyjskiej z 1903 r. Dopiero rozporządzenie Ministra Skarbu oraz Przemysłu i Handlu z 11.6.1920 r. o taryfie celnej uchyliło obowiązującą w Polsce regulację zaborczą. Obrót towarowy z zagranicą regulowała ustawa z 15.7.1920 r., natomiast

¹ B. Grochulska, *Handel zagraniczny Księstwa Warszawskiego*, Warszawa 1967, s. 129.

² A. Jezierski, *Handel zagraniczny Królestwa Polskiego 1815–1914*, Warszawa 1967, s. 16 i n.

³ W. Krzywicki, *Dzieje polityki celnej*, s. 152.



kweszie celne – ustawa z 31.7.1924 r. oraz rozporządzenia wydawane na podstawie tej ustawy. Znaczący wpływ na kształt i funkcjonowanie polskiego systemu celnego wywarły regulacje z początków lat 30. XX w., tj. ustawa z 10.3.1932 r. o wolnych obszarach celnych czy też ustawa regulująca organizację władz i urzędów skarbowych z 1933 r.

Jednak zdecydowanie najważniejszym aktem regulującym po raz pierwszy tak szeroki zakres prawny dotyczący spraw celnych było rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej – prawo celne z 1933 r. oraz przepisy wykonawcze do niego. Rozporządzenie to zastąpiło wszelkie obowiązujące jeszcze przepisy celne państw zaborczych, a także niektóre dotychczasowe ustawy i rozporządzenia, obowiązywało również na terenie Wolnego Miasta Gdańska¹. Dzięki jednolitym regulacjom normatywnym w zakresie kształtującej się polityki celnej młodego państwa dokonywały się – w latach dwudziestych – stopniowe zmiany kierunków eksportu oraz importu polskiego. Podstawowym zjawiskiem był spadek znaczenia dawnych państw zaborczych z jednej strony i nawiązywanie stosunków z nowymi krajami. Statystyka obrotów handlu zagranicznego z tego okresu ma charakter tylko orientacyjny, gdyż zależna była od wielu czynników, które często deformowały uchwycony obraz. Należały do nich na przykład trudności w ustaleniu rzeczywistego państwa – eksportera określonych towarów. Wiele towarów niemieckich napływało do Polski w okresie wojny celnej lub blokady za pośrednictwem krajów trzecich – nie zawsze istniały warunki, aby określić, czy były to produkty tych państw, czy też niemieckie. (...) W tym stanie rzeczy trudno się dziwić, że wielkość wywozu polskiego do jakiegoś państwa uchwycona przez polską statystykę różniła się od wielkości przywozu z Polski do danego państwa uchwyconej przez jego urząd statystyczny².

W polityce przemysłowej państw w okresie dwudziestolecia międzywojennego cła miały charakter decydujący bądź też uzupełniający. Za najlepszą ilustrację powyższych tez może posłużyć kondycja gospodarcza państw europejskich oraz Stanów Zjednoczonych w tym okresie. Tak np. Anglia nie miała żadnych cł ochronnych, Belgia, Szwajcaria i Niemcy miały jedynie cła umiarkowane, a mimo to wszystkie te kraje cieszyły się rozkwitem przemysłu. Natomiast Stany Zjednoczone osiągnęły zamierzony cel w postaci wysoko rozwiniętego przemysłu właśnie dzięki wysokiej ochronie celnej³. Argumentem przemawiającym za stosowaniem cł przemysłowych w Polsce może być fakt, że w połowie XIX w. w Królestwie Polskim, mimo polityki rządu rosyjskiego zwalczającej postęp gospodarczy w naszym kraju, funkcjonowanie wysokich cł na dosyć rozległym rynku zbytu sprawiło, że przemysł zdołał się tam rozwinąć znacznie szybciej niż w sąsiedniej Galicji – posiadającej zasoby surowcowe. Ponadto nie ma obecnie ani jednego kraju uprze-

¹ A. Kuś, *Gospodarcze procedury celne – w prawie polskim na tle prawa Unii Europejskiej*, Poznań 2001, s. 36.

² Z. Landau, *Związki Polski z gospodarką światową w okresie międzywojennym*, Warszawa 1979, s. 152.

³ T. Lulek, *Główne zagadnienia polityki handlowej*, Kraków 1922, s. 17 i n.

mysłowionego, który wcześniej nie przeżył okresu ochrony cłowej o charakterze prohibicyjnym – w tym zakresie przodowała przez kilkadziesiąt lat Anglia.

Niewątpliwie środkiem polityki handlu zagranicznego są również traktaty handlowe, które określane są także mianem unii celnej. Już w latach dwudziestych minionego wieku znano teoretyczne (oraz nieczęsto spotykane, ale i praktyczne) przykłady funkcjonowania unii celnej, którą wówczas określano jako grupę państw niezależnych politycznie złączonych we wspólnym i jednolitym na zewnątrz obszarze celnym. Do sprawnej działalności organizacja takiego związku celnego wymagała jednego wspólnego organu decydującego właśnie o sprawach celnych. Takim organem był parlament celny dla niemieckiego związku celnego. Już wówczas dostrzegano, że unia celna między krajami różniącymi się zbytnio pod względem rozwoju gospodarczego przynieść może niepożądane skutki ekonomiczne dla państw słabiej rozwiniętych lub znacznie różniących się strukturą przemysłową. Co więcej, staje się niemożliwa w realizacji np. unia celna pomiędzy Austro-Węgrami a Niemcami. Polskie regulacje kształtujące system celny w okresie międzywojennym tworzyły spójną i przejrzystą dziedzinę prawa normującą obrót towarowy z zagranicą.

Akty te urzeczywistniały koncepcje powszechnie stosowanych – w innych państwach kapitalistycznych – zasad rozwoju gospodarki wolnorynkowej. Czego wyrazem była wysoka ocena zarówno prawa celnego z 1933 r. (rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 27.10.1933 r., Dz.U. Nr 84, poz. 610), jak i taryfy celnej również poza granicami naszego kraju¹.

Skutkiem działań wojennych w latach 1939–1945 było wprowadzenie na terenach zagarniętych przez faszystowskie Niemcy regulacji celnych obowiązujących na terenie III Rzeszy. Natomiast we wschodniej części Polski – kontrolowanej przez Armię Czerwoną – wprowadzono regulacje celne ZSRR. Tuż po zakończeniu II wojny światowej – mimo zupełnej zmiany warunków politycznych w Polsce – powrócono do regulacji prawnych z zakresu prawa celnego obowiązującego przed 1939 r. Nowy, normatywny układ odniesienia – w powojennej rzeczywistości Polski – wytworzyła dopiero ustawa z 14.7.1961 r. – Prawo celne (Dz.U. Nr 33, poz. 166), która ostatecznie i formalnie uchyliła rozwiązania pochodzące z okresu międzywojennego. Wprowadziła – formalnie – dwa rodzaje odpraw celnych, odprawę celną ostateczną oraz odprawę celną warunkową, ale praktycznie funkcjonowały również procedury powrotnego przywozu oraz powrotnego wywozu, a także procedury polegające na przekazaniu towaru między dwoma poszczególnymi urzędami celnymi. Ponadto, jako uzupełnienie prawa celnego z 1961 r., funkcjonowało rozporządzenie Ministra Handlu Zagranicznego z 17.2.1962 r. w sprawie kontroli celnej i postępowania celnego (Dz.U. Nr 14, poz. 62). Po kilkunastu latach władze zdecydowały się na zmianę obowiązujących dotychczas regulacji celnych, które zastąpione zostały odpowiednio: ustawą z 26.3.1975 r. – Prawo celne (Dz.U. Nr 10, poz. 56) oraz rozporządzeniem Ministra Handlu Zagranicznego i Gospodarki Morskiej z 25.6.1975 r. w sprawie kontroli celnej i postępowania celnego (Dz.U. Nr 22, poz. 123). Ustawa

¹ A. Kuś, *Gospodarcze procedury celne*, s. 37.



wprowadzała trzy rodzaje odpraw celnych, tj. odprawę celną ostateczną, odprawę celną warunkową oraz odprawę celną przekazową. Definiowała pojęcie obrotu towarowego, którym był każdorazowy wywóz i przywóz towarów przez granicę państwową, przywróciła zasadę powszechności ceł przez ustanawianie ich w drodze rozporządzeń Rady Ministrów i Ministra Handlu Zagranicznego. W 1984 r. w znaczący sposób znowelizowano ustawę głównie przez wprowadzenie czwartej odprawy celnej w postaci złożenia towaru na skład.

Zasady obrotu towarowego z zagranicą zostały zasadniczo zmienione przez uchwalenie 28.12.1989 r. nowego Prawa celnego (Dz.U. Nr 75, poz. 445). Ustawą tą wprowadzono m.in. zasadę jednolitości taryf celnych oraz równości podmiotów dokonujących obrotu towarowego z zagranicą¹. Ponadto uregulowano postępowanie przed organami celnymi – procedurę celną oparto na konstrukcji procedury administracyjnej, dwuinstancyjne postępowanie w sprawach celnych mogło być wszczynane na wniosek strony lub z urzędu. Przemiany społeczno-ekonomiczne zachodzące w tym okresie oraz towarzyszące im zmiany legislacyjne wywarły zasadniczy wpływ na dynamiczny rozwój obrotu towarowego (głównie importu) w Polsce, implikując tym samym znaczny wzrost liczby podmiotów gospodarczych realizujących ten proces². Stąd też Prawo celne z 1989 r. – po licznych nowelizacjach – już w połowie lat 90. charakteryzowało się niestety znacznym sformalizowaniem. Efektem niespójności przepisów oraz braku przejrzystości regulacji w zakresie procedur celnych stała się konieczność wprowadzenia gruntownych i daleko idących zmian w obszarze obrotu towarowego z zagranicą.

W odpowiedzi na te potrzeby – chcąc szybko usprawnić realizację obrotu towarowego z zagranicą – opracowano i wprowadzono Jednolity Dokument Administracyjny SAD (*Single Administrative Document*), który zastąpił sześć innych dokumentów składanych wcześniej podczas odprawy towarowej³.

Diametralny przełom w zakresie międzynarodowego obrotu towarowego nastąpił z chwilą uchwalenia 9.1.1997 r. ustawy – Kodeks celny (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 75, poz. 802 ze zm.) z mocą obowiązującą od 1.1.1998 r. Regulacje prawne zawarte w tym akcie przejęły wiele – sprawdzonych – rozwiązań Kodeksu Celnego Wspólnot Europejskich [rozporządzenie Rady (EWG) Nr 2913/92 z 12.10.1992 r. ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Celnny, Dz.Urz. WE L 302 z 19.10.1992 r., s. 1]. Niezwykle ważną – jeśli nie podstawową – kwestią w Kodeksie celnym była instytucja przeznaczenia celnego, która polegała na umożliwieniu nadania toku postępowania wobec towarów wyprowadzanych lub wprowadzanych na polski obszar celny. Najczęściej stosowaną formą przeznaczenia celnego było

¹ Zob. T. Bartoszewicz, *Polityka celna*, Kielce 1993.

² R. Okta, *Podatki w procedurach celnych w latach 2000–2008*, Warszawa 2010, s. 31.

³ J. Jarmul-Mikołajczyk, *Zmiany w strukturze poboru ceł i podatków (1994–I poł. 1996)*, Warszawa 1997, s. 113; W. Czyżowicz, *SAD – jak stosować*, Przegląd Podatkowy 1992, Nr 4; W. Czyżowicz, *SAD – nowe zasady*, Przegląd Podatkowy 1993, Nr 2; Zarządzenie Prezesa Głównego Urzędu Ceł w sprawie wniosków o wszczęcie postępowania celnego z 12.9.1991 r. wprowadzające z dniem 1.1.1992 r. Jednolity Dokument Administracyjny – SAD (M.P. Nr 31, poz. 225 ze zm.).



objęcie towaru procedurą celną. Kodeks celny z 1997 r. wyróżniał: zawieszające procedury celne, tj. procedurę tranzytu, składu celnego, uszlachetniania czynnego podlegającego systemowi zawiesznień, przetwarzania pod kontrolą celną, odprawy czasowej oraz gospodarcze procedury celne, tj. procedurę składu celnego, procedurę uszlachetniania czynnego w systemie cel zwrotnych, procedurę przetwarzania pod kontrolą celną, procedurę odprawy czasowej z częściowym zwolnieniem z należności celnych przywozowych, procedurę uszlachetniania biernego. Objęcie towarów zawieszającą procedurą celną wymagało złożenia zabezpieczenia w celu zapewnienia pokrycia kwoty długu celnego, który mógł powstać w stosunku do tych towarów. Z kolei możliwość korzystania z gospodarczych procedur celnych uzależniona była od uzyskania pozwolenia organu celnego. Kodeks ten obowiązywał do czasu przystąpienia Polski 1.5.2004 r. do Unii Europejskiej, od tego momentu obowiązek stosowania regulacji prawnych Wspólnotowego Kodeksu Celnego został rozciągnięty na obszar wszystkich państw, które równocześnie z Polską przystąpiły do Unii Europejskiej. Co więcej, każde państwo członkowskie Unii Europejskiej dodatkowo stosuje własne regulacje celne, które mają charakter uzupełniający w stosunku do Wspólnotowego Kodeksu Celnego (WKC, Przepisów Wykonawczych RWKC oraz innych rozporządzeń wspólnotowych).

Obecnie są to regulacje zawarte w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady UE Nr 952/2013 z 9.10.2013 r. ustanawiające Unijny Kodeks Celny (Dz.Urz. UE L 269, z 10.10.2013 r., s. 1), z mocą obowiązującą od 1.5.2016 r., a także regulacje zawarte w rozporządzeniu wykonawczym Komisji UE 2015/2447 z 24.11.2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania niektórych przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady UE Nr 952/2013 ustanawiającego Unijny Kodeks Celny oraz w rozporządzeniu delegowanym Komisji UE 2015/2446 z 28.7.2015 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE Nr 952/2013 w odniesieniu do szczegółowych zasad dotyczących niektórych przepisów Unijnego Kodeksu Celnego.

W Polsce obecnie obowiązującym aktem prawnym uzupełniającym jest ustawa z 19.3.2004 r. – Prawo celne (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1856). Regulacja ta obejmuje ponad sto artykułów zawartych w dziewięciu rozdziałach. Strukturę ustawy – Prawo celne cechuje zwarta i przejrzysta konstrukcja:

Rozdział 1. Przepisy ogólne (art. 1–13b)

Rozdział 2. Wprowadzanie towarów na obszar celny Unii i regulowanie sytuacji towarów (art. 14–35b)

Rozdział 3. Zwolnienia celne (art. 36–50)

Rozdział 4. Dług celny (art. 51–68a)

Rozdział 4a. Wywóz, o którym mowa w art. 140 ust. 2 rozporządzenia delegowanego (art. 68b)

Rozdział 5. Organy celne i ich właściwość (art. 69–72)

Rozdział 6. Postępowanie w sprawach celnych (art. 73–95b)



Rozdział 7. Zasady postępowania z towarami objętymi Wspólną Polityką Rolną (art. 96)

Rozdział 8. Ewidencja i statystyka dotycząca obrotu towarowego z państwami członkowskimi Unii Europejskiej (art. 97–102)

Rozdział 9. Przepis końcowy (art. 103)

Dodatkowo obowiązuje ustawa z 16.11.2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 422 ze zm.), która zastąpiła ustawę z 27.8.2009 r. o Służbie Celnej (Dz.U. Nr 168, poz. 1323 ze zm.). Nowa ustawa o Krajowej Administracji Skarbowej obejmuje blisko 280 artykułów zawartych w dziewięciu działach. Struktura ustawy przedstawia się następująco:

Dział I. Przepisy ogólne (art. 1–10a)

Dział II. Organy Krajowej Administracji Skarbowej (art. 11–35)

Dział III. Jednostki organizacyjne Krajowej Administracji Skarbowej (art. 36–44)

Rozdział 1. Przepisy ogólne (art. 36–40)

Rozdział 2. Krajowa Szkoła Skarbowości (art. 41–42)

Rozdział 3. (*uchylony*) (art. 43–44)

Dział IV. Pomoc i informacje (art. 45–53)

Dział V. Kontrola celno-skarbowa, audyt, czynności audytowe, urzędowe sprawdzenie oraz szczególne uprawnienia organów Krajowej Administracji Skarbowej oraz funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej (art. 54–143)

Rozdział 1. Kontrola celno-skarbowa (art. 54–94)

Rozdział 1a. Kontrola wyrobów akcyzowych przeznaczonych na cele specjalne (art. 94a–94j)

Rozdział 1b. Nabycie sprawdzające (art. 94k–94x)

Rozdział 1c. Tymczasowe zajęcie ruchomości (art. 94y–94zd)

Rozdział 2. Audyt (art. 95–98)

Rozdział 2a. Ocena wykorzystania środków budżetowych i mienia państwowego przeznaczonych na cele specjalne (art. 98a–98i)

Rozdział 3. Czynności audytowe (art. 99–105)

Rozdział 4. Urzędowe sprawdzenie (art. 106–112)

Rozdział 5. Szczególne uprawnienia organów Krajowej Administracji Skarbowej oraz funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej (art. 113–143)

Dział VI. Praca w Krajowej Administracji Skarbowej i służba w Służbie Celno-Skarbowej (art. 144–252)

Rozdział 1. Przepisy ogólne (art. 144–148)

Rozdział 2. Praca w Krajowej Administracji Skarbowej (art. 149–150)

Rozdział 3. Przebieg służby w Służbie Celno-Skarbowej (art. 151–189)

Rozdział 4. Stanowiska i stopnie służbowe funkcjonariuszy (art. 190–198)

Rozdział 5. Obowiązki i prawa funkcjonariuszy (art. 199–222)

Rozdział 6. Uposażenie i inne świadczenia pieniężne funkcjonariuszy (art. 223–252)

Dział VII. Odpowiedzialność dyscyplinarna (art. 253–277)



Rozdział 1. Organy dyscyplinarne właściwe w sprawach dyscyplinarnych członków korpusu służby cywilnej (art. 253)

Rozdział 2. Odpowiedzialność dyscyplinarna funkcjonariuszy (art. 254–275)

Rozdział 3. Rozpatrywanie sporów o roszczenia funkcjonariuszy ze stosunku służbowego (art. 276–277)

Dział VIII. Przepisy karne (art. 278–278a)

Dział IX. Przepis końcowy (art. 279)

Podsumowując analizę polskich regulacji celnych, należy stwierdzić, że w okresie trzydziestu lat transformacji ustrojowej w Polsce sukcesywnie wdrażano i udoskonalano instrumenty międzynarodowego obrotu towarowego, wzorowane na regulacjach prawnych i instytucjonalnych tych państw Europy Zachodniej, w których od końca lat czterdziestych XX wieku są stosowane wolnorynkowe doświadczenia gospodarcze.

§ 4. Cła w międzynarodowych ugrupowaniach integracyjnych

Znaczenie cel wynikających z obrotu gospodarczego można rozpatrywać z punktu widzenia interesu publicznego – kształtowania dochodów budżetowych w państwie – lub interesu (jednostki) prywatnego, który co zrozumiale dąży do zmniejszania własnych obciążeń o charakterze fiskalnym. Dlatego też interesy te są na ogół mocno rozbieżne, a mimo to zarówno podatki, jak i cła zawsze stanowiły ważny instrument wiążący podmioty publiczne i prywatne oraz regulujący stosunki gospodarcze pomiędzy podmiotami prywatnymi – na obszarze, na którym zostały ustanowione. Wola polityczna w poszczególnych państwach – drogą kompromisów i wzajemnych porozumień – może tworzyć wspólny obszar dla określonych, długofalowych przedsięwzięć gospodarczych w konsekwencji prowadzących do ukształtowania jednolitego systemu ekonomicznego i prawnego¹. Wspólnoty Europejskie stanowiły przykład takiej głębokiej, ponadnarodowej integracji ekonomicznej i politycznej od pół wieku obecnej na naszym kontynencie.

W założeniach określających powołanie integracji gospodarczej w postaci Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali wskazywano m.in. na konieczność stworzenia w Europie Zachodniej integracji polegającej na wspólnym zarządzaniu produkcją węgla i stali – surowców, które miały w tamtym czasie ogromne znaczenie strategiczne. Zorganizowane pod egidą jednej organizacji było uważane za najlepszego gwaranta trwałego pokoju w Europie. Europejska Wspólnota Węgla i Stali (EWWiS) powstała 18.4.1951 r. na mocy traktatu paryskiego, który po ratyfikacji przez wszystkich sygnatariuszy (Belgia, Francja, Holandia, Luksemburg, RFN, Włochy) wszedł w życie 25.7.1952 r. Ponadto EWWiS była postrzegana jako siła ekonomiczna zdolna zneutralizować potencjalną ekspansję Republiki Federalnej Niemiec.

¹ R. Oktaba, Podatki w procedurach celnych w latach 2000–2008, Warszawa 2010, s. 43 i n.



Natomiast statutowymi celami tej Wspólnoty było dążenie do rozwoju gospodarczego, wzrostu zatrudnienia oraz podnoszenia stopy życiowej w państwach członkowskich, jak również ustanowienie wspólnego rynku tych państw na surowce i produkty przemysłu węglowego i stalowego.

Założenia te realizowano w pierwszej kolejności przez: zniesienie ceł oraz wszelkich innych ograniczeń w obrocie towarowym między państwami członkowskimi, ustanowienie jednolitej polityki wobec importu z krajów trzecich, a także kontrolę produkcji poszczególnych gałęzi przemysłu należących do wspólnego rynku. Na ekonomiczny sukces Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali znaczny wpływ wywarły czynniki, które z jednej strony polegały na zniesieniu barier ekonomicznych, głównie ceł, oraz innych instrumentów wzajemnej polityki handlowej, a z drugiej strony, na przeniesieniu (ograniczonej) wspólnej polityki handlowej w relacje z państwami spoza Wspólnoty.

Tak więc cła miały decydujący i bezpośredni wpływ na stworzenie warunków do wprowadzenia unii celnej w Europie Zachodniej, a następnie pogłębiania integracji gospodarczej w tym rejonie i w konsekwencji utworzenia wspólnego rynku. Stąd też naturalną konsekwencją układającej się współpracy gospodarczej w ramach EWWiS stały się projekty, a następnie rokowania w kierunku kompleksowego rozszerzenia dotychczasowego zakresu współpracy pomiędzy państwami unijnymi. Formalnym wyrazem wielomiesięcznych negocjacji było podpisanie w Rzymie traktatów powołujących Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG) oraz Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (Euratom). Traktaty rzymskie powołujące EWG oraz Euratom (EWEA) zostały podpisane 25.3.1957 r. z mocą obowiązującą od 1.1.1958 r. W ten sposób przyjęcie celu jedności europejskiej przez integrację ekonomiczną zostało jeszcze wyraźniej potwierdzone. W swoich działaniach Euratom nie wykonał znacznej części deklarowanych zadań, fakt ten wynika m.in. z mylnych przewidywań co do popytu i podaży poszczególnych źródeł energii atomowej jako źródła energii elektrycznej. Odkrycie w latach 60. nowych zasobów ropy naftowej i gazu przesunęło na dalszy plan projekty budowy elektrowni atomowych.

Natomiast powołanie i działalność Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej miało przyczynić się do harmonijnego rozwoju ekonomicznego całej Wspólnoty, szybszego podnoszenia stopy życiowej, a także zacieśniania stosunków między państwami członkowskimi. W tym przypadku również przez dalsze modyfikacje rozwiązań celnych prowadzących *de facto* do utworzenia unii celnej, tj.: stopniowego znoszenia w obrocie między państwami członkowskimi ceł oraz innych ograniczeń w handlu, ustanowienia wspólnej zewnętrznej taryfy celnej oraz wspólnej polityki handlowej wobec państw trzecich, zniesienia między państwami należącymi do Wspólnoty Europejskiej przeszkód w swobodnym przepływie osób, usług i kapitałów, wprowadzenia wspólnej polityki w dziedzinie transportu i ujednolicenia ustawodawstwa państw członkowskich w zakresie niezbędnym dla działania wspólnego rynku¹.

¹ T. Bartoszewicz, Dwa modele integracji EWG i RWPG, Warszawa 1983, s. 31 i n.

Podstawowym celem dla poszczególnych państw pozostających w takiej konfiguracji gospodarczej i realizujących zasady gospodarki rynkowej była (i jest) kreacja porządku prawnego, systemu ekonomicznego praktycznie na wzór jednolitego (federalnego) organizmu państwowego. Niewątpliwie stopniowo wprowadzane w życie rozwiązania normatywne sukcesywnie uszczegóławiają i porządkują system obciążeń fiskalnych w jednoczącej się Europie.

W tym czasie we wschodniej części Europy regulacje podatkowe i celne – w ramach porozumienia państw bloku socjalistycznego w postaci Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej – nie mieściły się ani w ogólnych założeniach wzajemnych stosunków gospodarczych, ani tym bardziej w celach statutowych, które w pierwszym okresie jej istnienia nie zostały nawet zdefiniowane. Można uznać, iż Rada Wzajemnej Pomocy Gospodarczej powstała w styczniu 1949 r. na konferencji zorganizowanej w Moskwie, w której udział wzięli przedstawiciele sześciu państw socjalistycznych: Bułgarii, Czechosłowacji, Polski, Rumunii, Węgier, Związku Radzieckiego, później dołączyły Albania, NRD, Mongolia, Kuba i Wietnam. Rada Wzajemnej Pomocy Gospodarczej miała stanowić przeciwwagę dla amerykańskiego Planu Marshalla – którego pomoc została zaoferowana również państwom Europy Środkowej i Wschodniej. Sytuacja taka była o tyle zrozumiała, iż w państwach należących do RWPG funkcjonował scentralizowany, nakazowy system kierowania gospodarką, stąd też takie instrumenty polityki handlowej jak cła, nie mogły spełniać swojej podstawowej funkcji ekonomicznej, jaką jest oddziaływanie na wielkość importu. Ponieważ zarówno struktura towarowa, jak i rozmiar importu były ściśle określone planem handlu zagranicznego, zatem import nie mógł odbiegać od szczegółowych ustaleń takiego planu. W powyższych warunkach ekonomicznych cło nie było konieczne, co więcej nie istniało nawet formalnie w większości państw socjalistycznych, z wyjątkiem taryf celnych ZSRR i CSRR, które miały charakter czysto formalny ze względu na oderwanie systemu cen wewnętrznych od cen handlu zagranicznego¹. Stąd też wzajemna wymiana handlowa członków RWPG oparta była na dwustronnych umowach, które zawierały ilościowe i wartościowe określenie wzajemnej dostawy – dążąc jednocześnie do jej zbilansowania.

Ponadto brak mechanizmów rynkowych i obiektywnego systemu cen powodował, iż za podstawę w takiej wymianie handlowej przyjmowano ceny takich samych lub podobnych towarów na rynkach państw o gospodarce rynkowej, traktując je jako ceny światowe². Niewątpliwie działalność gospodarcza, kształtowanie stosunków zewnętrznych, jak też rozwój instytucjonalny RWPG w późniejszych latach funkcjonowania tej organizacji pozostawał pod pewnym wpływem procesów zachodzących w EWG, z zastrzeżeniem jednak oczywistych różnic wynikających z odmienności integracji socjalistycznej i integracji w warunkach gospodarki wolnorynkowej. Zmiany polityczne i społeczne w państwach Europy Środkowej

¹ A. Czepurko, *Cło w handlu międzynarodowym*, Warszawa 1972, s. 29.

² J. Misala, J. Słodaczuk, *Historia handlu międzynarodowego*, Warszawa 2001, s. 255; zob. również J.J. Michalek, *Polityka handlowa – elementy teorii polityki celnej*, Warszawa 2000.



i Wschodniej na przełomie lat 80. i 90. XX w. doprowadziły do rozwiązania RWPG w czerwcu 1991 r.

W Europie Zachodniej ukoronowaniem wielu gospodarczych procesów integracyjnych było z pewnością podpisanie 7.2.1992 r. w Maastricht Traktatu o utworzeniu Unii Europejskiej z mocą obowiązującą od 1.1.1993 r. Zasadnicza różnica między określeniem Wspólnotą Europejską a Unią Europejską polega na tym, że Wspólnota Europejska realizuje proces gospodarczej integracji państw Europy. Unia zaś rozszerza zakres współpracy o takie zagadnienia, jak: polityka zagraniczna, bezpieczeństwo i obrona, wymiar sprawiedliwości i spraw wewnętrznych czy też wprowadzenie wspólnego obywatelstwa Unii Europejskiej¹. Z ekonomicznego punktu widzenia niezwykle istotną regulacją z tego okresu, precyzującą unijne kwestie celne, jest rozporządzenie Rady (EWG) Nr 2913/92 z 12.10.1992 r. ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Celny (Dz.Urz. WE L 302 z 19.10.1992 r., s. 1). Zarówno struktura, jak i treść tego Kodeksu wyróżniają się logiczną i zwartą konstrukcją, mimo że zostały uzupełnione ogromną liczbą przepisów wykonawczych oraz załączników².

Reasumując, w rezultacie procesów integracyjnych cła pobierane w poszczególnych (27) państwach członkowskich **unii celnej** Unii Europejskiej nie są dochodem budżetu tych państw, których służba celna je pobrała. Jedynie 25% pobranych kwot cła Unia Europejska pozostawia dla utrzymania służby celnej w państwie, które je pobrało. Natomiast wszystkie podatki, jakie powstają w międzynarodowym obrocie towarowym, są dochodem państwa, w którym zostały pobrane, i w całości zasilają jego budżet.

Wspomniane daniny publiczne (cła i podatki) naliczane i pobierane w międzynarodowym obrocie towarowym można rozpatrywać zarówno z punktu widzenia interesów budżetu państwa, a w przypadku Unii Europejskiej także i jej dochodów, jak i samego przedsiębiorstwa, dla którego cła i podatki są kosztem jego działalności. Stąd też przedsiębiorca będzie dążył do zoptymalizowania kosztów swojej działalności na międzynarodowym rynku towarowym (zmniejszając koszty celno-podatkowe), a tym samym do zwiększenia konkurencyjności i wartości firmy.

Z gospodarczego punktu widzenia unia celna może stanowić także wspólny cel dla innych organizacji, skupiających państwa, które w swojej polityce gospodarczej dążą do likwidacji barier o charakterze fiskalnym (we wzajemnym handlu). Ewentualny dalszy proces integracji ekonomicznej może bazować na innych niż cło mechanizmach, tj. podatkach, bezpieczeństwie, sprawach zagranicznych czy też polityce społecznej. Jednak nie zawsze proces integracji gospodarczej oparty na likwidacji barier celnych zmierza do dalszego etapu, jakim może być (ale nie musi) unia celna. Przykładem takiej integracji gospodarczej jest EFTA. W 1960 r. w Sztokholmie grupa państw nienależących do EWG powołała Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu (EFTA), które tym samym zmaterializowało ideę generalnej i wielostronnej

¹ W. Góralczyk, S. Sawicki, Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie, Warszawa 2004, s. 338.

² W. Czyżowicz, Wprowadzenie do Kodeksu Celnego Wspólnoty Europejskiej, Warszawa 1999, s. 35.



obniżki taryf celnych (początkowo do EFTA należało siedem państw: Austria, Dania, Norwegia, Portugalia, Szwajcaria, Szwecja i Wielka Brytania. Później dołączyły również Finlandia, Islandia i Liechtenstein). W przypadku państw należących do takich ugrupowań, jak EFTA (czy EWG), realizujących wprowadzenie nieco odmienne modele integracji gospodarczej, w rzeczywistości prowadzą do podobnych skutków ekonomicznych i społecznych zarówno wewnątrz takiej organizacji, jak i w stosunkach z państwami trzecimi. W ramach Stref Wolnego Handlu zniesienie ceł prowadzi do maksymalnej liberalizacji handlu między członkami tej organizacji. A zatem w relacjach z państwami trzecimi państwa należące do strefy wolnego handlu mają możliwość kształtowania autonomicznej polityki celnej. W zależności od wysokości przyjętej i stosowanej w tych ugrupowaniach zewnętrznej ochrony celnej rozwiązanie to może spowodować nieznaczny wzrost dyskryminacji celnej. A zatem kwestie ceł (i podatków obrotowych – wówczas w nieco mniejszym stopniu niż obecnie) stanowiły znacznie silniejszy środek oddziaływania na import z zewnątrz niż cła narodowe¹.

W latach 60. i 70. XX w. równoległe funkcjonowanie EFTA w stosunku do Wspólnot Europejskich – charakteryzujących się głębszym poziomem integracji, również w wymiarze społecznym – w dłuższej perspektywie nie miało uzasadnienia. Stąd też organizację tę sukcesywnie opuszczały państwa, które zdecydowały się przystąpić do EWG (Wielka Brytania, Dania, Portugalia), a później do UE (jak Austria, Finlandia i Szwecja). Natomiast cztery państwa, które pozostały w EFTA, tj. Islandia, Liechtenstein, Norwegia i Szwajcaria zdecydowały w 1995 r. o utrzymaniu organizacji (Liechtenstein jest związany unią celną ze Szwajcarią od 1923 r.) Stosunki handlowe występujące w obrębie państw członkowskich EFTA wywarły pośredni wpływ na zawiązanie w 1992 r. Środkowoeuropejskiej Umowy o Wolnym Handlu CEFTA. Powołane ugrupowanie integracyjne stanowiło wielostronną formę liberalizacji wymiany handlowej obejmującej – po przystąpieniu Słowenii 1996 r. i Rumunii 1997 r. – siedem państw, tj. Bułgarię, Czechy, Polskę, Rumunię, Słowację, Słowenię i Węgry. Umowa CEFTA określała m.in. zasady opłat o skutkach podobnych do ceł importowych stwierdzając, iż żadne nowe opłaty tego typu nie mogą być wprowadzane w handlu między stronami niezależnie od tego, w jaki sposób są pobierane, w jakiej wysokości i na jaki cel. Państwa należące do tego ugrupowania zobowiązały się do niestosowania wewnętrznych środków lub praktyk o charakterze fiskalnym, które powodowałyby dyskryminację w stosunku do towarów pochodzących z państw członkowskich. Zastrzeżenie to odnosi się do sytuacji, w której towary pochodzące z jednego państwa członkowskiego po przekroczeniu granicy innego państwa członkowskiego nie zostaną objęte podatkami oraz innymi opłatami, które w sumie przewyższyłyby podatki i opłaty nakładane na podobne wyroby krajowe. Niewątpliwie obrót towarowy w obrębie państw CEFTA urzeczywistniał koncepcję narodowego traktowania towarów *national treatment*, wyrażoną w formie zasady wynikającej z postanowień GATT (art. III). Środkowoeuropejska Umo-

¹ A. Czepurko, Cło w handlu międzynarodowym, s. 28; por. T. Bartoszewicz, Polityka celna.



wa o Wolnym Handlu miała przyczynić się do intensyfikacji wymiany handlowej państw członkowskich i jednocześnie stworzyć jednolity blok negocjacyjny państw Europy Środkowo-Wschodniej w procesie integracji z Unią Europejską. Dodatkowo wykształciła trwałe powiązania instytucji gospodarczych, przedsiębiorstw oraz firm, umożliwiając tym samym bliższą wymianę doświadczeń ekonomicznych, które w sposób naturalny wpłynęły również na rozwój więzi społecznych w Europie Środkowej.

Plany gospodarczych integracji również na innych kontynentach (zwłaszcza amerykańskich) potwierdzają celowość przesłanek, które spowodowały utworzenie stref wolnego handlu w Europie. Próbą takiego przedsięwzięcia zainicjowanego przez kraje rozwijające się było powołanie Stowarzyszenia Wolnego Handlu Ameryki Łacińskiej (LAFTA), które w okresie kilku lat miało doprowadzić do zniesienia ciał we wzajemnych obrotach handlowych, przy zachowaniu przez każde państwo autonomicznej taryfy celnej stosowanej wobec krajów trzecich. LAFTA została utworzona w 1960 r. przez: Argentynę, Brazylię, Chile, Ekwador, Kolumbię, Meksyk, Paragwaj, Peru i Urugwaj, w 1980 r. została przekształcona w Latynoamerykańskie Stowarzyszenie Integracyjne. W ugrupowaniu tym ujawniły się jednak istotne różnice interesów, które skutecznie wstrzymały proces liberalizacji współpracy gospodarczej. Dopiero po utworzeniu w 1994 r. przez Kanadę, Meksyk i Stany Zjednoczone Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu (NAFTA) stworzono w praktyce wzorzec dla procesów integracyjnych w Ameryce Łacińskiej¹. Jednocześnie wyłoniła się realna możliwość rozciągnięcia strefy wolnego handlu na cały kontynent amerykański, skupiającej państwa charakteryzujące się różnym poziomem rozwoju gospodarczego. W przypadku tak ogromnego ugrupowania integracyjnego likwidacja celnych barier taryfowych i pozataryfowych odgrywa wiodącą rolę ekonomiczną w tym obszarze i prowadzi w konsekwencji do ściślejszego powiązania gospodarek narodowych. Redukcja ciał odnosi się do dóbr, które – według ustalonych zasad pochodzenia towarów – uznane zostały za wyprodukowane w regionie. Ponadto wydaje się, iż tak jak i w innych podobnych ugrupowaniach kwestie społeczne (a więc dążenie do zwiększenia rynku pracy, poprawa warunków pracy i życia) stanowią jedynie uzupełnienie ciał ekonomicznych i politycznych.

Znaczenie ciał w strefach wolnego handlu jest nieco inne niż w takim ugrupowaniu integracyjnym jak Unia Europejska. Otóż w stowarzyszeniach typu LAFTA, NAFTA, EFTA, CEFTA i inne pierwszoplanowym celem dla państw powołujących strefę wolnego handlu było zniesienie ciał we wzajemnych stosunkach gospodarczych, przy jednoczesnym **utrzymaniu autonomicznej, narodowej polityki celnej** wobec państw nieczłonkowskich, np. Grupa Casablanki utworzona w 1962 r. przez Algierię, Egipt, Ghanę, Gwineę, Mali i Maroko, której celem było zniesienie ciał oraz ilościowych ograniczeń we wzajemnym handlu – układ ten nie został jednak zrealizowany głównie ze względu na zadawnione sprzeczności interesów. Polityka

¹ Układ NAFTA został podpisany 17.12.1992 r., wszedł w życie 1.1.1994 r.; zob. również: *W. Czyżowicz*, NAFTA – znana i nieznana, Warszawa 2001.