

ANDRZEJ KOMAR

Z PROBLEMATYKI PRAWA CELNEGO

Cła stanowią ważny problem ekonomiczny, finansowy i polityczny. Stanowią one zarazem przedmiot wielu kontrowersji teoretycznych i praktycznych. Aktualność problematyki celnej łączy się z kształtującymi się ugrupowaniami integracyjnymi poszczególnych krajów. Cła stanowią też przedmiot wielostronnych porozumień (jak na przykład GATT). Już te wątki uzasadniają, aby zająć się problematyką ceł i to głównie na przykładzie polskim.

Pierwotnie cła odgrywały ważną rolę fiskalną. Stanowiły one istotne źródło dochodów państwowych. Nakładano je nie tylko na granicach poszczególnych państw, lecz również wewnątrz nich istniały granice celne. Cła pobierano z różnych tytułów, jak np. z korzystania z dróg, mostów, rzek itp. Łatwość wymierzania i pobierania ceł stanowiła namiastkę podatków. Pobieranie ceł na granicach lub wewnątrz poszczególnych państw nie wymagało szczególnej ich struktury i techniki. Dlatego też można twierdzić, że z ceł wyłaniały się kontury konstrukcji późniejszych podatków przychodowych. Istnienie ceł miało swoje uzasadnienie w niedorozwoju systemów podatkowych.

Stopniowe kształtowanie się różnego rodzaju podatków oraz formułowanie założeń polityki gospodarczej zmieniały rolę ceł. Przełom nastąpił w okresie merkantylizmu. Stopniowo malało fiskalne znaczenie ceł, które w coraz szerszym zakresie stanowiły instrument ochrony rodzimej gospodarki. Jednak istotniejsze zmiany w poglądach i praktyce na rolę ceł dokonały się po II wojnie światowej. Wyłoniły się wówczas wyraźnie dwie tendencje. Z jednej strony dążenie do uregulowania stosunków walutowych, a z drugiej dążenie do liberalizacji handlu międzynarodowego. Dążenie do uregulowania stosunków wyraźnie zaakcentowano w układzie z Bretton-Woods. Postulat liberalizacji handlu międzynarodowego znalazł swój prawny wyraz w układzie ogólnym w sprawie taryf celnych i handlu (GATT)¹. W układzie tym podkreślono potrzebę stopniowego obniżania stawek celnych. Potwierdzeniem tego był przebieg kolejnych rund

¹ K. W. Dam, *The GATT — Law and International economic organization*, Chicago 1970. •

rokowań, jak few. „Rundy Dillona” (1961 - 1962), „Rundy Kennédy'ego” (1964-1967) i „Rundy Tokijskiej” (1975)². Nie można też pominąć tendencji w dziedzinie integracji gospodarczej, które stanowiły impuls w zakresie obniżania, a następnie znoszenia ceł. Jednym z zadań integracji gospodarczej jest bowiem swobodny przepływ ludzi, towarów, usług i kapitału. Dla realizacji tego założenia niezbędna jest likwidacja barier celnych między krajami członkowskimi ugrupowania integracyjnego. Przykładem są tu Wspólnoty Europejskie, które w miejsce wewnętrznych ceł wprowadziły wspólną taryfę celną wobec krajów trzecich. Innym tego przykładem może być działalność Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA).

Cła są przedmiotem zainteresowań różnych dyscyplin naukowych, jak ekonomii, historii doktryn ekonomicznych i finansów. Jeżeli chodzi o naukę finansów i prawa finansowego, to różnie definiuje się pojęcie ceł. Są autorzy, którzy akcentują podobieństwo ceł i podatków³. Inni autorzy twierdzą, że cła są świadczeniami pozapodatkowymi⁴ lub też opłatami⁵, Niektórzy autorzy nie definiują w ogóle pojęcia ceł⁶. Rozbieżności w definiowaniu pojęcia ceł wynikają z trudności metodologicznych w rozróżnieniu opłat od podatków⁷. Jeżeli przyjmiemy, że cło jest świadczeniem przymusowym, bezzwrotnym, nieekwiwalentnym i ogólnym, to uderza podobieństwo z podatkami. Można przyjąć, że cła są podatkami. Pokrewne są one przede wszystkim podatkowi obrotowemu. Jeżeli bowiem przez obrót rozumieć będziemy także przemieszczanie towaru przez granicę państwa, to mamy tu wyjaśnione pokrewieństwo ceł. Wprawdzie takie pojęcie obrotu ma głównie akcenty techniczne, jest ono jednak do przyjęcia. Gdy w czasie przemieszczania przez granicę pobierane są świadczenia, to mają one charakter podatkowy. Trudno bowiem byłoby dopatrywać się ekwiwalentności w cłach i to nawet przy uwzględnieniu czynności urzędnika celnego związane z odprawą celną. W pojęciu opłat tymczasem mieści się również ekwiwalentność świadczeń, których brak jest cłu.

Ustawodawstwo celne wymienia również inne świadczenia pobierane w toku postępowania celnego, jak opłaty manipulacyjne, składowe itp.

²J. E. Meade, *The theory of customs unions*, Amsterdam 1968, The customs union. European Dokumentation, periodical 4/1980.

³K. H. Hansmeyer, *Steuern auf spezielle Güter*, Handbuch der Finanzwissenschaft, Lieferung 22-26 Tübingen 1979, s. 709 i nast.; J. Harasimowicz, *Finanse i prawo finansowe*, Warszawa 1977, s. 156; L. Kurowski, *Wstęp do nauki prawa finansowego*, Warszawa 1976, s. 180; N. Gajl, *Finanse i prawo finansowe*, Warszawa 1980, s. 194.

⁴M. Weralski, *Finanse i prawo finansowe*, Warszawa 1978, s. 230.

⁵J. Kaleta, *Gospodarka budżetowa*, Warszawa 1977, s. 111

⁶M. Weralski, *Polskie prawo finansowe*, wyd. II zmienione, Warszawa 1978, s. 235.

⁷L. Adam, *Podstawowe instrumenty redystrybucji. System instytucji prawno-finansowych PRL. Tom I instytucje ogólne*, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk-Łódź 1982, s. 225w

Są to w stosunku do ceł świadczenia uboczne i pobierane są one przy okazji czynności polegających na wystawianiu różnych dokumentów, zabezpieczenia składowanego towaru itp. Wiele z tych czynności można by uznać za ekwiwalentne w stosunku do pobieranych opłat. Dlatego też wspomniane świadczenia mają charakter opłat.

Polskie ustawodawstwo celne rozróżnia dwojakiego rodzaju obrót — handlowy i niehandlowy⁸. Ustawa o prawie celnym z 1975 r. definiuje pojęcie obu rodzajów obrotu. Obrotem handlowym jest przywóz towarów z zagranicy, jak również ich wywóz za granicę w celu realizacji narodowych planów społeczno-gospodarczego rozwoju w dziedzinie handlu zagranicznego. Minister Handlu Zagranicznego określił krąg jednostek zajmujących się obrotem handlowym w sposób następujący:

— są to przedsiębiorstwa zajmujące się działalnością gospodarczą w zakresie handlu zagranicznego, którego organem założycielskim lub pełniącym funkcje organu założycielskiego jest Minister Handlu Zagranicznego,

— osoby prawne lub fizyczne zajmujące się działalnością handlu zagranicznego na mocy uprawnień nadanych przez Ministra Handlu Zagranicznego, ,

— jednostki gospodarcze posiadające zezwolenia, dewizowe Ministra Finansów ma niektóre czynności związane z obrotem wartościami dewizowymi⁹.

Natomiast obrót dokonywany w innych przypadkach i przez inne podmioty jest obrotem niehandlowym.

Cła w obrocie handlowym stosowane są zwłaszcza wobec jednostek gospodarki uspołecznionej. Zostały one uregulowane w rozporządzeniu Rady Ministrów z 20 listopada 1975 r. w sprawie ceł na towary przywożone w handlowym obrocie towarowym z zagranicą¹⁰ i zarządzeniem Ministra Handlu Zagranicznego i Gospodarki Morskiej z 22 grudnia 1980 r. w sprawie preferencyjnych stawek celnych¹¹. W obrocie handlowym pobierane są jedynie cła przywozowe. Nie pobiera się natomiast ceł wywozowych. Cła przywozowe mają formę ad valorem. Pojęcie wartości celnej przywożonego towaru jest bliżej określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z listopada 1975 r. Przez wartość celną rozumie się cenę osiąganą przy sprzedaży między niezależnymi od siebie sprzedającymi i kupującym *na* warunkach franco granica polska lub cif port polski, przeliczoną na złote według obowiązującego przelicznika. Kupującego i sprzedającego uważa się za niezależnych, gdy:

⁸ Por., art. 13 ustawy o prawie celnym z 1975 r.

⁹ Zarządzenie Ministra Handlu Zagranicznego z 5 II 1982 r. w sprawie pozwoleń na wywóz i przywóz w handlowym obrocie towarowym z zagranicą (Dz. Urz. **MHZ** nr 2, poz. 5).

¹⁰ Dz.U. nr 40, poz. 210.

¹¹ M.P. nr 30, poz. 168.

- zapłata ceny za towar stanowi jedyną płatność ze strony kupującego,
- na cenę towaru nie miały wpływu stosunki handlowe, finansowe lub inne, jakie mogły istnieć między sprzedającym a kupującym,
- sprzedający nie uczestniczy bezpośrednio lub pośrednio w zysku z późniejszej sprzedaży lub użytkowania towaru.

Wspomniane warunki niezależności stron abstrahują w znacznym stopniu od realiów, gdyż między stronami istnieją wielorakie powiązania i uwarunkowania, które wywierają wpływ na warunki płatności, w tym także na poziom cen. Można tę konstrukcję niezależności uznać za sztuczną gdyż zmierza ona do wyizolowania stosunków między kupującym a sprzedającym z realiów. Nasuwa się też pytanie, czy w ogóle ta definicja jest potrzebna.

Na innych zasadach jest pobierane cło od opakowań, towarów produkowanych na podstawie patentu i od towarów przywożonych z powrotem do kraju po dokonaniu za granicą naprawy lub uszlachetnienia. Opakowania podlegają cłu wówczas, gdy są przywożone bez właściwego dla nich towaru lub wraz z towarem, którego cena nie obejmuje ceny opakowania. Jeżeli chodzi o towary produkowane na podstawie patentu, to ich wartość jest powiększana o wartość prawa do korzystania z patentu. Z kolei towary przywożone z powrotem do kraju są cłone od wartości dokonanej naprawy lub -uszlachetnienia.

Obowiązująca taryfa celna obejmuje dwie kolumny stawek celnych. Stawki zawarte w pierwszej kolumnie stosowane są wobec towarów pochodzących z krajów, sygnatariuszy układu ogólnego w sprawie taryf celnych i handlu I(GATT) i do towarów pochodzących z krajów, które wobec towarów polskich stosują klauzulę największego uprzywilejowania. Wobec towarów pochodzących z innych krajów stosowane są stawki celne zawarte w kolumnie drugiej. Taryfa celna zawiera i trzecią kolumnę stawek preferencyjnych.

Charakterystyczne jest to, że stawki zawarte w pierwszej kolumnie są przeciętnie o 50% niższe od stawek w kolumnie drugiej. Jest to preferencja dla towarów przywożonych z krajów sygnatariuszy układu ogólnego w sprawie taryf celnych i handlu. Stawki kolumny trzeciej mają charakter zdecydowanie preferencyjny, gdyż towary są albo zwolnione od cła, albo też jest ono symboliczne. Zakres zastosowania stawek preferencyjnych został określony w zarządzeniu Ministra Handlu Zagranicznego i Gospodarki Morskiej z grudnia 1980 r.¹² Stosowane są one wobec dwóch grup krajów — do najmniej rozwiniętych krajów spośród krajów rozwijających się i do krajów rozwijających się. Wobec pierwszej grupy państw stosowane są tzw. stawki bezcłowe. Odnosi się to do 30 najmniej rozwiniętych krajów. Natomiast wobec 90 pozostałych państw sto-

¹² M.P. nr 30, poz. 168.

suje się symboliczne stawki celne. Stawki preferencyjne będą stosowane do grudnia 1965 r. Warunkiem stosowania wspomnianych ceł jest to, aby towary były bezpośrednio zakupione w krajach rozwijających się lub też bezpośrednio z nich przywożone. Wymaga to odpowiedniego udokumentowania.

Stawki celne kolumny pierwszej są stosowane wobec towarów pochodzących z krajów członkowskich GATT i z innych krajów wskazanych w załączniku do zarządzenia Ministra Handlu Zagranicznego i Gospodarki Morskiej z 5 sierpnia 1977 r. w sprawie wykazu krajów, z których towary korzystają ze stawek kolumny pierwszej taryfy celnej dla handlowego obrotu z zagranicą¹³,

Nomenklatura celna jest znacznie rozbudowana i obejmuje 21 działów ugrupowanych według rodzajów przywożonych towarów. Cło jest wymierzone w formie procentowej w stosunku do wartości towarów.

Cła w obrocie niehandlowym są pobierane od towarów przywożonych i wywożonych przez podróżnych lub przesyłanych indywidualnie. Prawo celne z 1975 r. nie definiuje pojęcia ceł w obrocie niehandlowym. Natomiast przepisy wykonawcze określają zakres podmiotowy tych ceł. Na podstawie rozporządzenia Ministra Handlu Zagranicznego i Gospodarki Morskiej z 12 czerwca 1981 r. w sprawie ceł i pozwoleń na towary przywożone i towary wywożone w niehandlowym obrocie z zagranicą, określone zostały dwie kategorie osób. Są to:

- osoby fizyczne i instytucje kościelne oraz zakonne,
- inne osoby (osoby prawne nie będące jednostkami gospodarki społecznej).

Zasady wymierzania ceł są różnicowane. Wobec towarów przywożonych do Polski stosowane są cła kwotowe do ilości towarów. W tym wypadku podstawę wymiaru ceł stanowi masa netto towaru lub ciężar własny samochodów i innych pojazdów mechanicznych. Natomiast wobec towarów wywożonych stosowane są cła ad valorem. W tym wypadku podstawę wymiaru cła stanowi wartość towaru na rynku krajowym. Ta dualistyczna podstawa wymiaru ceł wynika z różnych warunków określania wartości towarów. W przypadku towarów pochodzenia krajowego ich wartość można ustalić na podstawie cen rynkowych, dokumentowanych odpowiednimi cennikami lub rachunkami. Można przez to ograniczyć spory o wartość wywożonych towarów. Inaczej zupełnie wygląda sprawa w wypadku towarów pochodzenia zagranicznego. W tym przypadku wywołują się trudności w ustaleniu wartości towarów. Wynika to przede wszystkim ze zróżnicowanego poziomu cen tych samych towarów, zwłaszcza odnosi się to do towarów z krajów o gospodarce rynkowej. Istnieją także trudności z przeliczeniem cen w walutach obcych na złote polskie. Ustalone bowiem oficjalnie kursy polskiego złotego w stosunku do

¹³ M.P. nr 20, poz. 110; zm. M.P. nr 35, poz. 177.

walut obcych mają charakter administracyjny i abstrahują od warunków rynku walutowego. Natomiast wielkości fizyczne przywożonych towarów są łatwe do ustalenia. Wobec osób prawnych nie będących jednostkami gospodarki uspołecznionej stosowane są inne zasady określania podstawy wymiaru ceł. O wartości przywożonych towarów decydują średnie kursy walut obcych w złotych, ustalone dla płatności niehandlowych.

Przywóz i wywóz towarów przez osoby fizyczne nie wymagają w zasadzie odrębnych zezwoleń. Jedynie wobec niektórych przedmiotów wymagane są specjalne zezwolenia (np. dzieł sztuki).

Ustawodawstwo celne nasuwa kilka refleksji, które wymagają rozwinięcia. Przede wszystkim wątpliwości budzi podział obrotu na handlowy i niehandlowy. Jest to podział sformalizowany i sztuczny. Ustawodawca bowiem zaliczył do obrotu handlowego tylko ten, który służy realizacji planów społeczno-gospodarczych w dziedzinie handlu zagranicznego. Jest to daleko idące zawężenie pojęcia obrotu handlowego, gdyż ogranicza się tylko do realizacji zadań w dziedzinie handlu zagranicznego. Może to wynikać z monopolu tego handlu, ale przesadnie pojmowanego. Działalnością eksportowo-importową zajmują się w coraz szerszym zakresie rzemieślnicy, spółki o kapitale mieszanym, firmy polonijne i inne. Ich działalność nie zawsze zawarta jest w planach społeczno-gospodarczych w dziedzinie handlu zagranicznego. Z tak sformalizowanego sformułowania pojęcia obrotu handlowego płyną określone konsekwencje w dziedzinie poziomu ceł, zwolnień celnych i preferencji. Dlatego też nasuwa się pytanie, czy w ogóle sensowne jest rozróżnienie obu sfer obrotu w ustawodawstwie celnym. Można by postulować rezygnację z tak sztucznie pojmowanego podziału, a zróżnicowanie między działalnością przedsiębiorstw a wywozem lub przywozem ze strony osób fizycznych przeprowadzić na podstawie odpowiedniego ukształtowania taryfy celnej.

W doktrynie dyskutowana jest celowość utrzymywania ceł przywozowych w stosunku do przedsiębiorstw uspołecznionych. W literaturze finansowej można spotkać pogląd o zbędności ceł o charakterze ekonomicznym w obrocie handlowym¹⁴. Wskazywano przy tym na monopol państwa w handlu zagranicznym i uważano, że import lub eksport można regulować wyłącznie za pomocą pozwoleń. Z czasem ewolucja poszła w praktyce w kierunku wprowadzania cła przywozowego w obrocie handlowym. Wprowadzenie ceł przywozowych uzasadniano niedoskonałością kursów walutowych, koniecznością racjonalnej i oszczędnej gospodarki dewizami. Jednak na gruncie polskich realiów ekonomicznych można mieć wątpliwości co do celowości stosowania ceł wobec przedsiębiorstw uspołecznionych. Mają one swoje uzasadnienie w biernej roli pieniądza

¹⁴ M. Werałski, *Socjalistyczne instytucje budżetowe*, Warszawa 1966, s. 264 i nast.

w kształtowaniu procesów gospodarczych. Pieniądz nie stanowi bowiem czynnika podstawowego w podejmowaniu decyzji gospodarczych. W szerokim zakresie stosowana jest bowiem reglamentacja administracyjna działalności eksploatacyjnej i inwestycyjnej, co unicestwia aktywną rolę pieniądza. Dlatego też trudno przyjąć, aby cło przywozowe mogło przywrócić lub zwiększyć aktywną rolę pieniądza i przyczynić się do racjonalizacji kosztów importu i oszczędnego wydatkowania dewiz. Handel zagraniczny jest bowiem szczególnie reglamentowanym obszarem działalności gospodarczej i to niekoniecznie w formach administracyjnych. Nie funkcjonuje należycie system cen i kursy wymiany walut obcych nie odpowiadają relacjom na międzynarodowym rynku walutowym. Trudno w tej sytuacji, by przedsiębiorstwa w wyborze decyzji o imporcie mogły kierować się kalkulacją ekonomiczną. Ponadto cło od towarów importowanych jest przenoszone w cenie na nabywcę, przez co przedsiębiorstwo nie ponosi ujemnych następstw niewłaściwego wyboru w dziedzinie importu. Dlatego można by postulować zniesienie ceł od towarów importowanych przez przedsiębiorstwa uspołecznione. Funkcje obecnie stosowanych ceł mogą być z większym chyba powodzeniem spełniane przez podatek obrotowy. Bierna rola pieniądza w kształtowaniu procesów gospodarczych i monopol państwa w handlu zagranicznym nie sprzyjają oddziaływaniu cła na obrót handlowy. Miałoby ono wówczas sens, gdyby cła stanowiły jeden ze składników kalkulacji ekonomicznej, który stanowiłby podstawę podejmowania decyzji gospodarczych. Wymaga to jednak daleko idących zmian w systemie funkcjonowania przedsiębiorstw, zwłaszcza zaś uwzględnienia elementów gospodarki rynkowej.

Problematyczne wydaje się pobieranie ceł w ruchu podróźnych. Jest kilka powodów tych wątpliwości. Przede wszystkim postęp w dziedzinie integracji krajów socjalistycznych wymaga m. in. swobodnego przepływu ludzi między krajami członkowskimi RWPG. Integracja nie jest bowiem tylko kooperacją poszczególnych państw, lecz również formą współdziałania poszczególnych narodów. Dlatego też warunkiem swobody przepływu ludzi jest likwidacja istniejących barier celnych. Tymczasem obecnie cła stanowią jeden z czynników regulowania równowagi rynkowej w poszczególnych krajach członkowskich RWPG. Chronić mają one i tak już ograniczoną podaż towarów przed turystami lub podróźnymi z innych krajów. Tak między innymi uzasadnia się ostatnio dokonaną podwyżkę ceł w Polsce¹⁵. Rozporządzenie Ministra Handlu Zagranicznego z 15 marca 1983 r. w sprawie ceł i pozwoleń na towary przywożone i na towary wywożone w niehandlowym obrocie towarowym z zagranicą charakteryzuje się przede wszystkim znacznym podwyższeniem ceł przywozowych

¹⁵ Rozporządzenie Ministra Handlu Zagranicznego z dnia 15 marca 1983 r. w sprawie ceł i pozwoleń na towary przywożone i na towary wywożone w niehandlowym obrocie towarowym z zagranicą (DzU. nr 18, poz. 82).

i wywozowych. W zakresie ceł przywozowych wprowadzono w miejsce jednej kolumny, dwie. Na ogół w I kolumnie są wymienione towary przywożone w małych ilościach, a w II kolumnie — w większych ilościach. Cła zostały podwyższone wielokrotnie (pięciokrotnie i więcej). Jako uzasadnienie drastycznych podwyżek ceł przywozowych podaje się m. in. konieczność zapobieżenia spekulacji. Z punktu widzenia ekonomicznego tego rodzaju argumentacja nie /wytrzymuje krytyki. Podstawą bowiem spekulacji jest brak lub niewielka podaż towarów na rynku. Wysokie opłaty celne jeszcze bardziej tę podaż ograniczą, czyli tworzą warunki dla rozwoju spekulacji. Dotyczy to zwłaszcza tych artykułów, których państwowe organizacje handlowe z braku dewiz nie importują lub których import został znacznie ograniczony. Ponadto wysokie cła przywozowe zostały nałożone na dobra, których krajowa produkcja nie zaspokaja popytu (np. samochody). Drastyczna podwyżka ceł doprowadzi do wzrostu cen sprzedawanych towarów pochodzenia zagranicznego, gdyż przywoźący muszą weń wkalkulować nie tylko cenę zakupu, lecz również cło oraz ryzyko ewentualnego przemytu. W rezultacie zyski osób sprzedających towary pochodzenia zagranicznego znacznie wzrosną, a wysoka ich cena spowoduje ograniczenie kręgu nabywców. Przy istniejącym i powiększającym się tzw. „nawisie inflacyjnym” dalsze ograniczenie podaży jest ekonomicznie, społecznie a nawet politycznie wielce niekorzystne. Zakłóci to jeszcze bardziej i tak kruchą równowagę rynkową. Stąd też można przyjąć, że wprowadzone ostatnio cła przywozowe powinny być ze względów społecznych i gospodarczych rychło uchylone. Podwyższone cła nie zwiększą również w sposób istotny wpływów budżetowych. Zwiększą się za to w istotny sposób koszty utrzymania administracji celnej, gdyż wymagać ona będzie nowych etatów ze względu na zwiększenie zakresu i liczby kontroli podróży.

Również w zakresie ceł wywozowych dokonano znacznej podwyżki. Tutaj motywacja jest może częściowo przekonująca, gdyż chodzi o ograniczenie wywozu towarów, których i tak na rynku brak. Jednak można mieć wątpliwości w przypadku wysokich ceł towarów pamiątkarskich, które podróźni nie tyle zabierają dla handlu nimi, lecz po prostu na prezent dla osób odwiedzanych. W kontekście w ogóle kosztów wyjazdów zagranicznych, wysokie cła wywozowe nie ułatwiają również rozwoju turystyki.

Można twierdzić, że cła w tzw. obrocie niehandlowym są niedoskonałym instrumentem ochrony równowagi rynkowej i walki ze spekulacją, gdyż nie one przyczyniają się do zwiększenia podaży dóbr. Wysokie cła i braki zaopatrzeniowe skłaniają bowiem podróźnych do tzw. przemytu pozornego. Jest to przemyt pozorny z kilku powodów. Po pierwsze z powodu ograniczonego zakresu i możliwości przewożenia towarów przez podróźnych (samolot, kolej, samochód). Po wtóre osoby podróźujące mają ograniczone z reguły możliwości wymiany walut. Z reguły normy przy-

działu dewiz są bardzo skromne i nie pozwalają na godziwy pobyt w określonym kraju. Ponadto kursy wymiany walut są niekorzystne w relacji do indywidualnych dochodów. W rezultacie dochody otrzymywane w kraju mają ze względu na niekorzystny kurs wymiany ograniczoną siłę nabywczą za granicą. W rezultacie podróżny stara się te ograniczenia i niedogodności zrekompensować. Może tego dokonać przez przywóz i sprzedaż towarów lub też przez ich wywóz i sprzedaż. Pobierane przy tej okazji cło podwyższa tylko cenę przewożonego dobra. Podróżny zaś na wszelkie sposoby będzie starał się uniknąć oclenia towaru. Dlatego też należy postulować stopniowe znoszenie opłat celnych w ruchu podróży między krajami RWPG. Należy również dążyć do zmiany relacji kursów walutowych tych krajów, aby były ekonomicznie uzasadnione i przyczyniały się do rozwoju turystyki. Jest to związane z przekształceniem rubla transferowego w walutę wymiennalną i z wprowadzeniem wymiennalności walut krajów członkowskich RWPG. Wysokie cła nie ograniczą również wywozu dewiz. Niewiele tu pomogą apele lub sankcje. Konieczna jest rzeczywista reforma systemu gospodarowania w ogóle, który umożliwiłaby dostosowanie podaży dóbr i usług do popytu na nie. Innego rozwiązania nie ma. Zaś podwyżki ceł tylko taką reformę utrudniają.

FROM THE DUTY ISSUE

Summary

The article discusses several problems from the domain of duty — legislation. It presents such questions as: the notion of duties and their resemblance to taxes. The author claims, that duties are in fact taxes. The problems further discussed in this article are duties collected in commercial and non-commercial turnover. What has been characterized in greater detail are the differences between these two kinds of duties, particularly those concerning their assessment and amount. The author critically evaluates the distinction made between these two kinds of duties. He claims, that the division into commercial and non-commercial duty is artificial and does not consider economic realities. Therefore, the author is for the abolition of this division. The duties, which are collected from tourists, the so-called non-commercial duties, have also been criticised in the article. In the author's opinion, the integration of socialist countries requires among others free flow of people. Meanwhile, however, the existing duties constitute one of the restraints of the development of tourism. Moreover, in the socialist countries, too much importance is attached to duties as instruments forming the market balance. It seems to be a task trespassing the possibilities of duties as such. Duties applied to the flow of tourists are also to limit the exportation of foreign currency. And yet, the really necessary move is the introduction of a possibility to exchange the currency of socialist countries, using at the same time, such rates of exchange which consider the purchasing power of population. The author believes, that it would be highly advisable to abolish such duties in the tourist exchange among Comecon countries.