

TEORETICKÉ ASPEKTY NIEKTORÝCH POJMOV PROCESNÉHO PRÁVA S DÔRAZOM NA COLNÉ KONANIE

KARIN ČAKOCIOVÁ

1. ÚVOD

Procesné právo predstavuje súhrn právnych noriem, ktoré upravujú spoločenské vzťahy, vznikajúce v súvislosti s uplatňovaním príslušných noriem hmotného práva pred orgánom štátu alebo inej verejnej autority v prípadoch, kedy rozhodovanie o obsahu právnych vzťahov nemôže byť z rôznych dôvodov zverené slobodnej vôli fyzických alebo právnických osôb. Procesné právo týmto spôsobom vytvára určité právne formy, v ktorých sa abstraktné hmotné právo materializuje a pretvára do svojej konkrétnej podoby. Tieto právne formy spolu vytvárajú právny fenomén najčastejšie označovaný ako konanie alebo proces. V tejto práci by som chcela analyzovať teoretické aspekty niektorých základných pojmov procesného práva, najmä pojmov konanie a proces so zameraním sa na správny proces a colné konanie.

2. DEFINÍCIA POJMOV KONANIE A PROCES

Pod pojmom *konanie* zo sémantického hľadiska možno rozumieť určitý postup, ktorý smeruje k dosiahnutiu sledovaného cieľa. V tomto prípade ide o všeobecné chápanie pojmu konanie ako prostriedku, ktorý umožňuje subjektu dopracovať sa postupnými krokmi k vytýčenému cieľu. Aby išlo o *právne relevantné konanie*, musí objektívne právo spájať s takýmto postupom právne dôsledky. Toto konanie má vyjadrovať cielavedomý postup príslušných orgánov štátu alebo obcí, ktorého cieľom je vydávanie, preskúmvanie a prípadne aj nútený výkon individuálnych správnych aktov.¹⁾

Právne relevantné konania sú stredom záujmu tak súkromného, ako aj verejného práva. Ich povaha je daná charakterom spoločenských vzťahov, ku ktorých realizácii dochádza v tom ktorom právnom odvetví. Aby sme mohli hovoriť o právne relevantnom konaní musí ísť o také konanie orgánov štátu alebo obce, ktoré sa realizuje na základe vopred určených pravidiel, ktoré sú upravené procesno-právnymi normami príslušného právneho odvetvia.

¹⁾ BABČÁK V.: *Daňové konanie, daňové exekučné konanie a ich vzťah*. ACTA IURIDICA CASSOVIENSIA 24, Právnická fakulta UPJŠ, Košice 2000, s. 36.

Význam a postavenie právne relevantného konania je dané najmä:

1. jeho pôsobnosťou,
2. predmetom rozhodovania.

Konkrétne druhy právne relevantného konania sú integrálnou súčasťou významného spoločenského fenoménu, ktorý označujeme ako *právny proces*.²⁾ Vychádzajúc z tohto tvrdenia prichádzame k záveru, že samotný právny proces sa realizuje prostredníctvom viacerých druhov právne relevantných konaní. Pokiaľ ide o pojem *proces* ten využíva hlavne právna veda. Pojem proces je odvodený od latinského slova *procedere*.

Podľa názoru V. Babčáka *právny proces* charakterizuje to, že:

- sa nerealizuje náhodile, ale podľa vopred, právnymi normami určených pravidiel,
- je špecifickým spôsobom realizácie štátnej, resp. verejnej moci,
- ho treba skúmať vždy ako činnosť, ktorá prináša určitý právne relevantný výsledok,
- jeho právne relevantným výsledkom je vždy určitá konkrétna forma rozhodnutia,
- pri jeho realizácii vznikajú právne vzťahy procesného charakteru,
- k vzniku procesných vzťahov dochádza vždy v spojení s realizáciou materiálnych právnych noriem a vzťahov.

S pojmami ako sú *proces* a *konanie* sa môžeme stretnúť tak v právnickej, ako aj v neprávnickej laickej terminológii. Intenzita ich využívania v právnom jazyku však spôsobuje aj následný dopad na určité právne skutočnosti a z toho vyplývajúce právne dôsledky. Sú to termíny, s ktorými sa veľmi často stretávame nielen v klasických právnych odvetviach, akými sú napr. občianske právo a trestné právo, ale aj v iných pozitívoprávnych disciplínach. Veľmi často sa s týmito pojmami môžeme stretnúť aj vo finančnom práve alebo správnom práve. Ako som už spomínala, právna veda ho však akceptuje vždy len ako právny proces, tj. právom upravovaný a relevantný proces. Samozrejme okrem právne relevantného procesu poznáme aj také procesy, ktoré nie sú právom regulované, tzn. objektívne právo s nimi nespája žiadne právne dôsledky. Ich výsledok nie je vždy očakávaný alebo známy. Tieto procesy sa vyznačujú zväčša vysokým stupňom náhodnosti.

3. TEORETICKÉ NÁZORY NA VZŤAH POJMOV KONANIE A PROCES

V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že v právnej teórii existujú rozdielne názory na vymedzenie pojmov konanie a proces a na ich vzájomný pomer. V právnej teórii sa stretávame s tromi základnými názormi na uvedenú problematiku, ktorá zároveň odzrkadľuje aj ich vzájomný vzťah. Ide o prípady:

- pri ktorých dochádza k stotožňovaniu pojmov proces a konanie,
- kedy sa pojem proces považuje za samostatný a zároveň širší pojem ako pojem konanie,
- kedy sa pojem konanie považuje za samostatný a zároveň širší pojem ako pojem proces.

²⁾ BABČÁK V.: *Daňové právo procesné*. ATOM computers, Košice 2000, s. 60.

Zástancovia prvej koncepcie vychádzajú z najjednoduchšieho prístupu k uvedenej problematike. Uvedené pojmy úplne stotožňujú, prípadne sa touto otázkou bližšie nezaoberajú. Z diel niektorých významných autorov nie je dokonca ani zrejmé ako sa autor s uvedenou otázkou vysporiadal, keďže tieto pojmy používa ako synonymá.

V takomto prípade je v podstate bezpredmetné bližšie sa zaoberať aj vzájomným vzťahom týchto dvoch pojmov. Z takejto úvahy vychádza aj J. Králik, ktorý tvrdí, že:

„V niektorých teoretických prácach renomovaných autorov sa však termíny proces a konanie stavajú aj do takých polôh, z ktorých nie je nielen jednoznačné, ale ani približne zrejmé názorové vyhranenie autora vo vzťahu k uvedeným pojmom.“³⁾ Medzi autorov, ktorí jednoznačne stotožňujú pojmy konanie a proces patrí vo finančnom práve napr. J. Girášek, ktorý uvádza: „Podľa nášho názoru je pojem konanie v oblasti práva obsahovo totožný s pojmom proces, odlišné je iba terminologické označenie.“⁴⁾

Odlišný názor na uvedenú problematiku má V. Němec, ktorý pri definovaní pojmu správne konanie považuje proces za širší a konanie za užší pojem, keďže uvádza že, správne konanie je „takový postup (proces), ve ktorém se rozhoduje o právech, právem chráněných zájmech a povinnostech individuálně určených subjektů.“⁵⁾

Z podobných úvah vo svojich prácach vychádza aj K. Tóthová, ktorá tvrdí, že „tento postup ... je administratívnym procesom vo vlastnom (užšom) zmysle slova, ktorý sa v právnickej literatúre označuje ako správne konanie.“⁶⁾ Autori, ktorí sú zástancami druhej koncepcie považujú pojem proces za širší ako pojem konanie, to znamená, že do procesu priamo subsumujú aj konanie.

Vzájomným vzťahom a vymedzením pojmov proces a konanie sa zaoberal aj významný predstaviteľ vedy o správnom práve M. Máša. Vo svojich prácach dospel k názoru, že pojmy proces a konanie nie sú totožné a že je potrebné vymedziť aj ich vzájomný pomer. Podľa neho „třeba správní proces chápat jako druhově nadřazený pojem, který zahrnuje více druhů správního řízení“ a „správní proces je chápan jako širší pojem, který zahrnuje více druhů správního řízení.“⁷⁾

Podľa názoru V. Babčáka je potrebné rozlišovať aj medzi tým, či pojmy konanie a proces používa konkrétny právny predpis alebo odvetvové právo – vedná disciplína. Výraznejšie sa totiž podľa jeho názoru v tomto smere používa pojem konanie, na úkor pojmu proces. Zároveň poukazuje aj na to, že pojem konanie uvádzajú vo svojom názve, prípadne v texte aj konkrétne právne predpisy. Ide napríklad o trestné konanie súdne⁸⁾, správne konanie⁹⁾, prípadne daňové konanie¹⁰⁾, alebo colné konanie¹¹⁾.

³⁾ KRÁLÍK J.: *Vztah pojmov proces a konanie vo finančnom práve*. Právny obzor, 72, 1989, č. 2, s. 178.

⁴⁾ GIRÁŠEK J.: *Daňovo právne vzťahy v Československu*. Obzor, Bratislava 1981, s. 156.

⁵⁾ NĚMEC V.: *O správním řízení*. Praha, AUCI IV/1975, s. 288.

⁶⁾ TÓTHOVÁ K.: *K vymedzeníu pojmu administrativneho konania*. Právny obzor, 55, 1972, s. 393–394.

⁷⁾ MÁŠA M.: *Některé teoretické otázky socialistické správní vědy*. UJEP Brno, 1980, s. 211.

⁸⁾ Zákon č. 141/1961 Zb. o trestnom konaní súdnom (Trestný poriadok) v znení neskorších predpisov.

⁹⁾ Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov.

¹⁰⁾ Zákon č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov v znení neskorších predpisov.

¹¹⁾ Zákon č. 238/2001 Z. z. Colný zákon v znení neskorších predpisov.

4. PODSTATA A VÝZNAM SPRÁVNEHO PROCESU A SPRÁVNEHO KONANIA

Najdôležitejším správny procesom v oblasti verejnej správy je *správne konanie*. Pod pojmom správne konanie rozumieme právnymi normami upravený postup správnych orgánov smerujúcich k vydaniu správneho aktu, ktorý sa týka práv, právom chránených záujmov alebo povinností fyzických a právnických osôb, ako aj postup smerujúci k nútenému výkonu povinností vyplývajúcich zo správneho aktu.

Orgány verejnej správy vystupujú v správnom konaní ako nositelia verejného záujmu. Fyzické a právnické osoby o ktorých právach a povinnostiach sa v konaní rozhoduje alebo ktorých právne pomery môžu byť výsledkom konania bezprostredne dotknuté, vystupujú v správnom konaní ako nositelia procesných práv a povinností.

Jednou z hlavných záruk zákonnosti v oblasti verejnej správy je právna úprava správneho konania, ktorá stanovuje, že postup pri vydávaní správnych aktov a pri vynucovaní povinnosti, ktoré z nich vyplývajú sa má riadiť vopred určenými procesnými pravidlami. Právna úprava v tomto smere garantuje, že orgány verejnej správy rozhodujú v správnom konaní v súčinnosti s osobami, o ktorých právach a povinnostiach sa v konaní rozhoduje. Účastníci konania totiž môžu aktívnym spôsobom zasahovať do rozhodovacej činnosti správnych orgánov (napr. môžu navrhovať dôkazy, podávať opravné prostriedky atď.).

Správne právo plní v podstate dvojakú spoločenskú funkciu. Jednak upravuje postup správnych orgánov pri rozhodovaní o konkrétnych právnych pomeroch fyzických a právnických osôb, čím pomáha správny orgán riadne plniť úlohy verejnej správy, jednak zabezpečuje ochranu práv a právom chránených záujmov fyzických a právnických osôb, ako aj plnenie ich práv a povinností.¹²⁾ Cieľom týchto funkcií je vylúčiť nezákonný a nesprávny postup správnych orgánov pri rozhodovaní.

Pri teoretickom vymedzení pojmu správne konanie aj predstavitelia vedy o správnom práve vychádzajú z rozdielnych prístupov k uvedenej problematike. Jedným z tých, ktorí kládli dôraz predovšetkým na „strany“, ktoré v konaní vystupujú a o ktorých právach a povinnostiach sa rozhoduje bol J. Hoetzel. Vo svojich prácach totiž uvádza, že: „Řízení správní v pravém smyslu se neobejde bez stran. Toto řízení jest součinnost správních úřadů a stran k vytvoření správního aktu pro strany závazného, resp. jeho exekučnímu provedení. Předpisy, které upravují tuto součinnost, jsou procesním právem v objektivním smyslu. Je to formální a contrario práva hmotného.“¹³⁾

V tejto súvislosti sa prikláňam k úvahám M. Kiovskej, ktorá pri pojmovom vymedzení správneho konania vychádza zo samotnej povahy tohto konania. Podľa jej názoru je totiž povaha správneho konania daná jednak tým, že:

- správne konanie je iba jednou z viacerých činností správnych orgánov, ktorá pokrýva iba časť aplikácie správneho práva hmotného,

¹²⁾ KIOVSKÁ M.: *Niektoré právnoaplikačné problémy správneho poriadku v činnosti správnych orgánov*. Verejná správa teória, legislatíva a právnoekonomická prax, Košice 1994, s. 77.

¹³⁾ HOETZEL J.: *Československé správní právo – část všeobecná*. Melantrich, Praha 1934, s. 293.

- správne konanie je súčasťou verejnej správy, v rámci ktorej rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach vždy smeruje k zabezpečeniu jej úloh,
- správne orgány, pri ktorých dochádza k prepojeniu procesnej činnosti s ostatnou činnosťou, nie sú nestrannými subjektami, ale ako predstavitelia verejného záujmu musia zabezpečovať úlohy štátu, rešpektovať úlohy štátu a rešpektovať celospoločenský záujem, ktorý vyplýva z právnych predpisov,
- najčastejším správnym konaním je jednostranný proces, kde vo vzťahu k správne- mu orgánu stojí účastník, ktorý niečo žiada a správny orgán rozhoduje o jeho žiadosti – udelí resp. neudelí mu požadované oprávnenie, resp. ukladá mu nejaké povinnosti či obmedzenia,
- správne konanie je menej formálne po procedurálnej stránke ako napr. súdny proces.

Vo vede správneho práva sa môžeme vo všeobecnosti stretnúť s tromi základnými prístupmi, k riešeniu pojmu správny proces. Ide jednak o:

- zástancov *najširšieho chápania pojmu správny proces*, ktorí vymedzujú správny proces ako poriadok pre riešenie individuálnych vecí v oblasti verejnej správy orgánmi výkonnými a nariaďovacími a v určitých zákonom stanovených prípadoch aj inými štátnymi a spoločenskými orgánmi,
- zástancov *užšieho chápania pojmu správny proces*, ktorí vymedzujú správny proces ako určitý spôsob realizácie hmotnoprávných noriem v oblasti verejnej správy. V tomto prípade ide teda o taký postup (proces), v ktorom sa rozhoduje o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach individuálne určených subjektov, ktorých výsledkom je individuálny správny akt,
- zástancov *najúžšieho chápania pojmu správny proces*, ktorí vychádzajú z toho, že, je to zákonom upravená činnosť, ktorá smeruje k riešeniu sporov vznikajúcich medzi subjektami správnych vzťahov a k realizácii prostriedkov správneho donútenia.

Niektorí teoretici správneho práva procesného, napríklad V. Hutta, členia správne procesy na *interné správne procesy* a na *externé správne procesy*.

Interné správne procesy považuje za také, ktoré prebiehajú vo vnútri verejnej správy a ich účastníkmi sú z tohto dôvodu len orgány verejnej správy. Keďže tieto procesy sa netýkajú priamo občanov a organizácií, preto v nich ani nemôžu vystupovať ako nositelia procesných práv a povinností. Aj keď tieto procesy majú vždy zákonný základ, spravidla nie sú detailne upravené zákonmi a väčšinu ich procesných pravidiel upravujú interné predpisy vlády (uznesenia vlády), odvolávajú sa na svoje postavenie najvyššieho orgánu výkonnej moci. K interným správnym procesom patrí napr. legislatívny proces, rozpočtový proces apod,

Externé správne procesy sú podľa jeho názoru také procesy, ktoré prebiehajú navonok sústavy orgánov verejnej správy a ich obsahom je aplikácia hmotného správneho práva na konkrétne prípady týkajúce sa konkrétnych práv a povinností občanov a organizácií. Na rozdiel od interných správnych procesov sú tieto vždy detailne upravené zákonmi, v ktorých sú podrobne upravené procesné práva a povinnosti tak správneho

orgánu, ako aj osôb, ktoré v nich vystupujú. K externým procesom zaraďuje aj správne konanie.

Medzi základné druhy správnych procesov M. Kiovská zahrňuje:

- *proces (rozhodovanie) v oblasti normotvorby* (normotvorný proces). Tento proces je upravený procesnými normami právneho charakteru, ktoré obsahujú pravidlá prípravy návrhov normatívnych správnych aktov v súvislosti s činnosťou vykonávanou orgánmi verejnej správy. Osobitosť tohto procesu spočíva v tom, že upravuje vzťahy medzi orgánmi verejnej správy. Výsledkom tohto procesu je normatívny správny akt,
- *proces (rozhodovanie) v oblasti riadiacej a organizátorskej činnosti verejnej správy* (pri vydávaní vnútorných aktov verejnej správy). Proces v tejto oblasti predstavuje procesnú činnosť, prostredníctvom ktorej orgány verejnej správy realizujú riadiace a organizátorské úlohy štátu. Pojem riadiacej a organizátorskej činnosti zahŕňa tie organizačné spoločenské vzťahy, ktoré vznikajú medzi vyššími a nižšími stupňami v rámci organizácie verejnej správy a medzi riadiacimi a podriadenými pracovníkmi aparátu verejnej správy. Charakteristickou črtou tohto procesu je užší okruh zaviazaných subjektov, pretože zaväzuje iba podriadené orgány vo vnútri príslušného systému verejnej správy,
- *proces (rozhodovanie) v oblasti individuálnej rozhodovacej činnosti* (rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach fyzických a právnických osôb). Pod túto kategóriu procesu je možné zaradiť viacero typov správnych procesov, ktoré sú obvykle tradované ako správne konanie v klasickom slova zmysle. Pre tento druh správneho procesu je charakteristické to, že ho uskutočňuje správny orgán a účastníkom konania zákon priznáva osobitné procesné práva a povinnosti. Zároveň je potrebné uviesť, že prostredníctvom tohto procesu sa zabezpečujú úlohy verejnej správy ako aj ochrana subjektívnych práv fyzických a právnických osôb,
- *proces (rozhodovanie) v plánovacej činnosti a proces (rozhodovanie) v poznávacej činnosti.*

Pri zhodnotení všetkých týchto stanovísk a názorov je možné dospieť k záveru, že správny proces v sebe zahŕňa komplex jednotlivých druhov správnych procesov, ktorých klasifikácia je závislá od konkrétneho prístupu autora, ktorú charakterovú črtu pri definovaní správneho procesu chce vyzdvihnúť.

5. PODSTATA A VÝZNAM COLNÉHO KONANIA

Ako už bolo uvedené, osobitným druhom správneho konania je aj colné konanie. Ak konanie bolo definované ako postup, ktorý smeruje k dosiahnutiu sledovaného cieľa, v podmienkach colného práva je týmto cieľom rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb pri dovoze, vývoze a tranzite tovaru. Účelom colného konania je rozhodnúť, či a za akých podmienok sa tovar prepúšťa do príslušného colného režimu alebo sa mu prideli colne schválené určenie¹⁴⁾.

¹⁴⁾ § 76 ods. 2 Colného zákona.

Colné konanie je právne relevantné konanie. Právnu úpravu colného konania obsahujú zákon č. 238/2001 Z. z. Colný zákon v znení neskorších predpisov a zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov. Vzťah týchto všeobecne záväzných právnych predpisov je ovládaný zásadou *lex specialis derogat legi generali*, ktorá vyjadruje prioritu špeciálneho predpisu, teda colného zákona pred všeobecným predpisom, teda správnym poriadkom a naopak subsidiaritu všeobecného predpisu, teda správneho poriadku vo vzťahu k špeciálnemu predpisu k colnému zákonu. Colné orgány sa pri svojom postupe v colnom konaní riadia predovšetkým procesnými normami colného zákona a len následne sa riadia tými ustanoveniami zákona o správnom konaní, ktoré neboli derogované procesnou úpravou v colnom zákone a naopak, pre postup colných orgánov platia všetky ustanovenia zákona o správnom konaní, ktoré ostali nedotknuté zodpovedajúcimi ustanoveniami colného zákona, ak colný zákon ich použitie výslovne nevylučuje.

Colné konanie sa uskutočňuje pred colnými orgánmi, ktorými sú v zmysle zákona č. 240/2001 Z. z. o orgánoch štátnej správy v colníctve, v znení neskorších predpisov Colné riaditeľstvo Slovenskej republiky a colné úrady. Je potrebné zdôrazniť, že colné konanie je len jednou z foriem výkonu štátnej správy v colníctve týmito orgánmi, ktoré okrem uskutočňovania colného konania vykonávajú množstvo iných činností, napríklad plnia a zabezpečujú plnenie úloh v oblasti boja proti nedovolenému dovozu, vývozu a tranzitu omamných látok, psychotropných látok, ich prekurzorov, chránených druhov rastlín a živočíchov, ďalej v oblasti odhaľovania trestných činov spáchaných v súvislosti s porušením colných predpisov, získavajú a spracúvajú informácie pre colnú štatistiku a podobne.

Colné konanie sa uskutočňuje pred colným orgánom, ktorý je vecne, miestne a funkčne príslušný na konanie a rozhodnutie vo veci. *Vecná príslušnosť* určuje, ktorý druh orgánu verejnej správy (colný úrad, Colné riaditeľstvo SR) a ktorý stupeň v rámci daného druhu orgánu (colný úrad alebo Colné riaditeľstvo SR) je príslušný rozhodovať v prvom stupni. Vecnou príslušnosťou sa teda chápe príslušnosť daného orgánu na celé konanie v konkrétnej veci vrátane vydania rozhodnutia. *Funkčná príslušnosť* určuje, ktorá organizačná zložka vecne príslušného orgánu verejnej správy je oprávnená v danej veci konať. *Miestna príslušnosť* je základom pre určenie konkrétneho vecne príslušného orgánu verejnej správy, ktorý má a musí určiť vec prejednať a rozhodnúť.

V colnom konaní vystupujú fyzické a právnické osoby, ktoré sú jeho účastníkmi, ako nositelia procesných práv a povinností. Medzi práva deklaranta patrí napríklad právo podať odvolanie proti rozhodnutiu alebo povinnosť obstaráť a predložiť colnému orgánu doklady a informácie potrebné na zistenie skutkového stavu veci.

Na základe vyššie uvedeného je možné definovať *colné konanie ako právom upravený postup, v ktorom príslušný colný orgán rozhoduje o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb pri dovoze, vývoze a tranzite tovaru, v ktorom tieto osoby vystupujú ako nositelia práv a povinností*.

Colné konanie sa môže uskutočniť *štandardným postupom* alebo *zjednodušeným postupom*.

Štandardný postup je postup, pri ktorom colný úrad aj deklarant sú povinný dodržiavať všetky colné formality upravené colnými predpismi.

Zjednodušený postup je postup, pri ktorom colný úrad povolí vylúčenie niektorých colných formalít.

6. ÚČASTNÍCI COLNÉHO KONANIA

Colné vyhlásenie podáva a účastníkom colného konania je deklarant. Deklarantom je fyzická alebo právnická osoba, ktorá robí colné vyhlásenie vo vlastnom mene alebo osoba, v ktorej mene sa colné vyhlásenie robí.¹⁵⁾ Deklarantom môže byť len slovenská osoba. Z uvedeného ustanovenia zákon pripúšťa výnimku, kedy deklarantom môže byť aj zahraničná osoba a to v prípadoch, ak sa podáva colné vyhlásenie na tovar, ktorý má byť prepustený do režimu tranzit alebo do režimu dočasné použitie, a to len príležitostne so súhlasom colného úradu.

Deklarant, ktorý je účastníkom colného konania, má povinnosť colnému úradu predložiť všetky dôkazy a podklady, ktoré sú potrebné na zistenie skutkového stavu veci a zároveň je povinný obhájiť aj pravdivosť uvedených skutočností. Ak by deklarant túto svoju povinnosť nesplnil, colný úrad je oprávnený od neho žiadať poskytnutie vysvetlenia a predloženie ďalších dokladov a dôkazov o tom, že deklarovaná hodnota skutočne zodpovedá cene platenej alebo cene, ktorá sa má zaplatiť za dovážaný tovar. Ak by colný úrad aj potom, čo mu boli poskytnuté potrebné informácie a doklady, naďalej pochyboval o ich pravdivosti, alebo ak by deklarant na požiadavku colného úradu v primeranej lehote neodpovedal, v takom prípade colnú hodnotu dovážaného tovaru nemožno určiť. Sankcia za nesplnenie tejto povinnosti vyplýva v zmysle § 77 Colného zákona zo zásady dôkazného bremena v tom zmysle, že ak sa colným úradom nepodarí obstaráť potrebné poznatky o rozhodujúcich skutočnostiach, tak nepriaznivý účinok postihne toho, v koho záujme a koho povinnosťou bolo takýto poznatok colným orgánom poskytnúť, teda deklaranta. Takéto procesné postavenie deklaranta ako účastníka colného konania je plne v súlade s rozhodnutím výboru pre colné hodnotenie Svetovej obchodnej organizácie vydané na základe výzvy ministrov členských štátov zúčastnených na záverečnom akte Uruguajského kola rokovaní GATT 1994.

7. ZAČATIE A PRIEBEH COLNÉHO KONANIA

Colné konanie sa začína podaním colného vyhlásenia. Podanie colného vyhlásenia je prejavom vôle deklaranta navrhnuť predmetný tovar na prepustenie do príslušného režimu alebo na pridelenie colne schváleného určenia. Colný zákon stanovuje formálne a obsahové náležitosti colného vyhlásenia.

Colné vyhlásenie je možné podať¹⁶⁾ :

- písomne,
- prostredníctvom zariadenia na spracovanie a prenos údajov, ak to povolí colný úrad,
- ústne alebo
- iným úkonom, ktorým držiteľ prejavuje vôľu, aby bol tovar prepustený do navrhovaného režimu.

¹⁵⁾ § 2 písm. r Colného zákona.

¹⁶⁾ § 78 ods. 2 Colného zákona.

Z hľadiska obsahu musí colné vyhlásenie obsahovať všetky údaje, ktoré sú potrebné na prepustenie tovaru do navrhovaného režimu. Prílohou k písomnému colnému vyhláseniu sú doklady, ktorými sa preukazuje splnenie podmienok potrebných na prepustenie tovaru (napr. faktúra, na základe ktorej sa deklaruje colná hodnota tovaru, ďalej doklady potrebné na priznanie preferenčného sadzobného opatrenia alebo iných opatrení vyplývajúcich z právnych predpisov).

Miestom podania colného vyhlásenia¹⁷⁾ je colný úrad vo vnútrozemí s výnimkou:

1. tovaru dovážaného v režime tranzit,
2. tovaru, ktorý sa má prepustiť do režimu vývoz, voľný obeh alebo režimu dočasné použitie, ak ide o tovar, pri ktorom možno ľahko a účinne vykonať colnú kontrolu alebo
3. prípadov, ak to ustanovuje medzinárodná zmluva alebo colný zákon.

Z hľadiska miestnej príslušnosti sa podáva colné vyhlásenie colnému úradu, ktorému bol predložený tovar. V prípade tovaru prepusteného do režimu voľný obeh s časťou alebo úplným oslobodením od cla je možné podať colné vyhlásenie aj na colnom úrade miestne príslušnom podľa miesta sídla alebo trvalého pobytu deklaranta.

Colný zákon dikciou „písomné colné vyhlásenie sa podáva na colnom úrade, ktorému je tovar predložený“, vlastne upúšťa od presného vymedzenia miestnej príslušnosti colného úradu. Deklarant tak môže podať colné vyhlásenie, na ktoromkoľvek colnom úrade v Slovenskej republike, bez ohľadu na miesto pobytu alebo sídlo. Zahraníčný tovar je pod colným dohľadom od okamihu vstupu na colné územie bez ohľadu na sídlo, alebo bydlisko deklaranta a to až do rozhodnutia o prepustení tovaru do príslušného režimu alebo colne schváleného určenia.

Napr. deklarant so sídlom v Michalovciach dovezie z Rakúska cez hraničný prechod Berg osobné auto. Nebolo by účelné a z hľadiska výkonu dohľadu ani vhodné, aby bol deklarant povinný podať colné vyhlásenie v Michalovciach.

Písomné colné vyhlásenie je možné podať súčasne s predložením tovaru colnému úradu. Colný úrad môže povoliť aj podanie colného vyhlásenia pred predložením tovaru colnému úradu, a zároveň stanoviť lehotu na jeho predloženie. Ak by deklarant v tejto lehote tovar nepredložil colnému úradu, colné vyhlásenie je neúčinné, teda hľadá sa naň akoby nebolo podané. Podanie colného vyhlásenia môže colný úrad povoliť aj mimo pracovného času a mimo sídla colného úradu, avšak náklady s tým spojené znáša deklarant.

Colný úrad prijme colné vyhlásenie bezprostredne potom, ako bol colnému úradu predložený tovar, na ktorý sa colné vyhlásenie podáva, ak je podané v predpísanej forme, obsahuje všetky predpísané údaje a je doložené potrebnými dokladmi. Z uvedeného ustanovenia zákona je možné vyvodiť, za akých podmienok nie je možné colné vyhlásenie colným úradom prijať.

Nedostatky, ktoré môžu byť prekážkou prijatia colného vyhlásenia zo strany colného úradu možno rozdeliť na *odstrániteľné nedostatky* a *neodstrániteľné nedostatky*.

Medzi *odstrániteľné nedostatky* môžeme zaradiť napríklad nepredloženie tovaru, túto vadu totiž je možné odstrániť a colný úrad môže následne prijať colné vyhlásenie.

¹⁷⁾ § 78 ods. 3 Colného zákona.

V prípade *neodstrániteľných nedostatkov* nie je takýto postup možný a colný úrad by musel rozhodnúť o neprepustení tovaru do navrhovaného režimu z dôvodu neprijatia colného vyhlásenia.

Neprijatie colného vyhlásenia nie je možné stotožňovať s rozhodnutím colného úradu o neprepustení tovaru do navrhovaného colného režimu, medzi týmito dvoma skutočnosťami je kauzálny vzťah. Neprijatie colného vyhlásenia je príčinou neprepustenia tovaru do colného režimu, o čom colný úrad musí vydať písomné a odôvodnené rozhodnutie.

Ak bolo colné vyhlásenie podané v písomnej forme vyznačí na ňom colník dátum prijatia a osvedčí prijatie svojím podpisom. Prijatie colného vyhlásenia nie je rozhodnutím o prepustení tovaru do navrhovaného režimu.

8. MIESTO A ČAS COLNÉHO KONANIA

Colné konanie sa vykonáva vo vyhradených priestoroch colného orgánu alebo v colnom priestore. V prípadoch, ak to umožňujú prevádzkové pomery colného úradu, je možné vykonať colné konanie aj mimo colného priestoru.

Colným priestorom je colným úradom označený priestor colných orgánov, železničných staníc, letísk, pôšt, prístavov, ako aj iné priestory určené colným úradom po dohode s ich vlastníkmi alebo oprávnenými užívateľmi. Colné konanie možno vykonať aj počas jazdy vlakom alebo plavby lode a to medzi zastávkami určenými právnym predpisom vydaným Ministerstvom dopravy, pôšt a telekomunikácií Slovenskej republiky.

Colné konanie je možné vykonať aj mimo colného priestoru a to na základe žiadosti osoby podávajúcej colné vyhlásenie (deklaranta), podanej najneskôr jeden deň pred vykonaním colného konania, v ktorej uvedie množstvo, druh tovaru podľa kombinovanej nomenklatury, navrhované miesto a čas colného konania, ako aj dôvody pre ktoré žiada o vykonanie colného konania mimo colného priestoru. Colný úrad povolí vykonanie konania mimo colného priestoru len ak to nenaruší riadnu činnosť colného úradu a zároveň ak je to z dôvodu rýchlosti a hospodárnosti.

V prípade, ak ide o tovar podliehajúci rýchlej skaze, živé zvieratá alebo iný tovar, pri ktorom je nevyhnutné bezodkladné vykonanie colného konania, colný úrad vykoná colné konanie prednostne a to aj mimo určeného pracovného času.

Deklarant je povinný zabezpečiť v prípade uskutočnenia konania mimo colného priestoru všetky náležitosti a doklady nevyhnutné na vykonanie colného konania ako aj uhradiť náklady, ktoré colnému úradu v súvislosti s colným konaním vzniknú.

Podat písomné colné vyhlásenie môže len osoba, ktorá predložila tovar colnému úradu. Takouto osobou je deklarant. Ak z prijatého colného vyhlásenia vyplýva konkrétna povinnosť určitej osobe, musí podať písomné colné vyhlásenie táto osoba alebo musí byť podané v jej mene.

9. OVEROVANIE COLNÉHO VYHLÁSENIA

Colný orgán je oprávnený overovať si správnosť prijatých colných vyhlásení v troch rovinách. Jednak môže:

- preskúmavať správnosť a pravdivosť údajov uvedených v colnom vyhlásení ako aj priložených dokladoch,
- žiadať od deklaranta predloženie ďalších podkladov, ktoré by potvrdzovali údaje ním uvedené v colnom vyhlásení,
- kontrolovať tovar a odoberať z neho vzorky na účely podrobnej kontroly alebo analýzy.

Prostriedkami, ktoré colný úrad môže pri kontrole využívať, sú predovšetkým priama kontrola tovaru prehliadkou a odoberanie vzoriek. Tieto úkony vykonáva colný úrad na náklady a zodpovednosť deklaranta. Deklarant má právo, a v prípadoch ak ho o to požiada colný úrad aj povinnosť byť pri prehliadke tovaru prítomný.

Ak colný úrad nezistí overovaním nesúlad medzi deklarovanými údajmi a skutočným stavom uvedie záznam o vykonanom overovaní, jeho rozsahu, o prítomnosti deklaranta, o dôvodoch a výsledku overovania, ako aj o použitých prostriedkoch na výtlačku písomného colného vyhlásenia, ktorý si ponecháva. Colník je povinný ním vyhotovený záznam podpísať.

V prípade, ak je výsledkom overovania zistený nesúlad medzi údajmi uvedenými v colnom vyhlásení a zisteným stavom, taktiež sa o tom v písomnom colnom vyhlásení vykoná záznam, kde okrem skutočností vyššie uvedených, sa uvedú aj údaje, ktoré boli overovaním zistené a na ktoré musí colný úrad pri rozhodovaní o prepustení tovaru prihliadať.

Uvedené ustanovenie colného zákona oprávňuje colný úrad k vykonaniu úkonov prostredníctvom ktorých si môže overiť, či údaje deklarované v colnom vyhlásení zodpovedajú skutočnému stavu. Výsledok overovania slúži následne ako podklad pri rozhodovaní o prepustení tovaru do navrhovaného režimu s prihliadnutím na osobitosti jednotlivých colných režimov. Ak colný úrad rozhodne, že údaje uvedené v colnom vyhlásení nebude overovať, podkladom pre rozhodnutie colného úradu budú údaje uvedené deklarantom v colnom vyhlásení. Predmetné ustanovenie má svoj význam hlavne vtedy, ak colný úrad zistí v priebehu overovania odlišné údaje, ako tie, ktoré sú deklarované v colnom vyhlásení.

Napr. ak v colnom konaní colný úrad v rámci overovania colného vyhlásenia zistil, že deklarovaná colná hodnota nezodpovedá cene skutočne platenej (colný úrad zistí tento údaj na základe kontroly vykonanej zahraničnou colnou správou). Na účely rozhodnutia o podmienkach prepustenia tovaru do navrhovaného colného režimu použije colný úrad cenu – colnú hodnotu zistenú v rámci overovania, nahradiac tak deklarovaný údaj o colnej hodnote tovaru. Ostatná časť colného vyhlásenia zostáva nezmenená.

10. ROZHODNUTIE V COLNOM KONANÍ

Účelom colného konania je vydanie rozhodnutia. Rozhodnutie v colnom konaní môže mať formu písomnú alebo ústnu. V písomnej forme musí byť vyhotovené vždy, ak bol návrh na začatie colného konania podaný písomne.

V písomnej forme musí byť rozhodnutie o prepustení tovaru do navrhovaného colného režimu vyhotovené vždy, ak:

- sa ním určuje colný dlh,
- sa tovar prepúšťa do režimu s čiastočným alebo úplným oslobodením od cla, s výnimkou prípadov uvedených v § 115 ods. 5 písm. b) napr. ak ide o tovar neobchodného charakteru prepravovaný v batožine cestujúceho,
- ide o tovar obchodného charakteru, s výnimkou prípadov ak bolo colné vyhlásenie podané ústne.

V zmysle § 155 ods. 2 Colného zákona sa vylučuje subsidiarita správneho poriadku¹⁸⁾ pri vyhotovovaní *písomného rozhodnutia o prepustení tovaru*. Je to z toho dôvodu, že rozhodnutie o prepustení tovaru je *jednotným colným dokladom*, ktorý neobsahuje ani odôvodnenie, ani poučenie o opravnom prostriedku.

Základnými náležitosťami *jednotného colného dokladu* sú:

- označenie colného úradu, ktorý rozhodnutie vydal,
- dátum prijatia návrhu na rozhodnutie v colnom konaní, evidenčné číslo rozhodnutia, dátum vydania rozhodnutia,
- presné označenie deklaranta,
- presné označenie tovaru, aby nemohlo dôjsť k zámene s iným tovarom,
- podpoložka colného sadzobníka a colná sadzba tovaru,
- výška cla, dane alebo inej platby a číslo účtu bankovej inštitúcie, na ktorý majú byť platby uhradené,
- vlastnoručný podpis zamestnanca colného úradu s uvedením mena, priezviska a funkcie, ako aj odtlačok služobnej pečiatky,
- colný režim, do ktorého sa tovar prepúšťa.

Pri rozhodnutí o prepustení tovaru do režimu s úplným oslobodením od dovozného cla môže mať podobu obchodného alebo prepravného dokladu, na ktorom colný úrad vyznačí deň prepustenia. Takéto rozhodnutie tiež neobsahuje odôvodnenie.

Avšak rozhodnutie colného úradu, ktorým sa rozhodlo o *neprepustení tovaru do navrhovaného colného režimu*,¹⁹⁾ alebo ktorým sa nevyhovelo takému návrhu v plnom rozsahu, naopak podlieha režimu správneho poriadku a musí obsahovať aj v zmysle ustanovení Colného zákona riadne odôvodnenie rozhodnutia a poučenie o opravnom prostriedku.

V prípade, ak sa podáva návrh na začatie colného konania v *ústnej podobe alebo iným spôsobom*, nevzťahujú sa na rozhodnutie v colnom konaní ani ustanovenia Colného zákona upravujúce náležitosti rozhodnutia, a ani príslušné ustanovenia správneho poriadku. Colný orgán môže v týchto prípadoch oznámiť svoje rozhodnutie rovnakou formou tj. ústne alebo iným spôsobom nevzbudzujúcim pochybnosti o tom, čo chcel colný orgán prejavíť (napr. mlčky, mávnutím ruky, súhlasným pokývaním hlavy v prípade ak sa prepúšťa tovar do režimu voľný obeh s úplným oslobodením od dovozného cla pohraničnou pobočkou).

¹⁸⁾ Zákon č. 71/1967 Zb.

¹⁹⁾ § 154 ods. 3 Colného zákona.

Pri nedodržaní predpísanej formy rozhodnutia, tovar nesmie byť prepustený do navrhovaného režimu. Nedostatok formy je nedostatkom neodstrániteľným a rozhodnutie nemožno následne konvalidovať.

RESUMÉ

Príspevok je venovaný teoretickému vymedzeniu niektorých základných pojmov s ktorými je potrebné sa vysporiadať a ktoré je potrebné zároveň považovať za ťažiskové pri hlbšej právnej analýze colného konania.

V úvode autorka uvádza a porovnáva názory významných právnych teoretikov z oblasti správneho práva a finančného práva na obsah pojmov konanie a proces a vymedzenie podstaty a významu správneho procesu a správneho konania.

Osobitnú pozornosť autorka venuje colnému konaniu, ktoré je potrebné považovať za osobitný druh správneho konania.

SUMMARY

The article deals with the theoretical definition of some basic terms which need to be taken into consideration as fundamental in any deep legal analysis of the duty proceedings.

In the introduction, the author states and compares the opinions of important legal theoreticians in the field of administrative and financial law on the content of the terms proceedings and process, and the definitions of the nature and importance of administrative proceedings.

An extra attention is dedicated to duty proceeding, which has to be considered as a special type of an administrative proceeding.