



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ
ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ ΣΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ
«Εθνικός Τελωνειακός Κώδικας»

Α. Γενικές παρατηρήσεις

1. Με το προς ψήφιση σχέδιο Τελωνειακού Κώδικα, η εθνική τελωνειακή νομοθεσία αναμορφώνεται και συγκεντρώνεται σε ένα ενιαίο νομοθέτημα, όπως επισημαίνεται στην αιτιολογική έκθεση. Στην ίδια έκθεση τονίζεται ότι βασική επιδίωξη του νέου Τελωνειακού Κώδικα είναι η «ταχύτερη διεξαγωγή των εργασιών στα Τελωνεία, σε συνάρτηση με τις σύγχρονες εξελίξεις και τις ανάγκες του εμπορίου, η καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών, αλλά και η εξασφάλιση των δημοσιονομικών συμφερόντων».

2. Οι ίδιοι σκοποί επιδιώκονται και στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στο ρυθμιστικό περιβάλλον της οποίας εντάσσονται οι διατάξεις του νέου Τελωνειακού Κώδικα. Έτσι, στην Απόφαση αριθ. 210/97/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 19^{ης} Δεκεμβρίου 1996, για την έγκριση προγράμματος δράσης για τα τελωνεία στην Κοινότητα, («Τελωνεία 2000»), οι επιδιωκόμενοι στόχοι ήταν, μεταξύ άλλων, η διασφάλιση της ομοιόμορφης εφαρμογής των κοινοτικών ρυθμίσεων και των κοινών πολιτικών, η προστασία των συμφερόντων των πολιτών και των επιχειρήσεων, η πρόληψη της απάτης και του παράνομου εμπορίου και η ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των τελωνειακών διοικητικών υπηρεσιών. Παράλληλα, στην Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Κοινοβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, της 8^{ης} Φεβρουαρίου 2001, σχετικά με μια στρατηγική για την τελωνειακή ένωση, προσδιορίζονται ως στόχοι, μεταξύ άλλων, η πρόταση ενός πλαισίου, το οποίο θα στηρίζεται σε διαφανείς και σταθερούς κανόνες που ευνοούν την ανάπτυξη του διεθνούς εμπορίου, και η προστασία της κοινωνίας από το αθέμιτο εμπόριο, όπως επίσης και η διασφάλιση των οικονομικών, εμπορικών, υγειονομικών και περιβαλλοντικών συμφερόντων της.

3. Ως γνωστόν, από την 1.1.1993, τα εμπορεύματα που διέρχονται από τα εσωτερικά σύνορα της Κοινότητας δεν υπόκεινται πλέον σε ελέγχους. Με την κατάργηση των ελέγχων στα σύνορα, επετεύχθη η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, η οποία είναι ασυμβίβαστη με την επιβολή δασμών και φορολογικών επιβαρύνσεων ισοδυνάμου αποτελέσματος στο εμπόριο

μεταξύ των κρατών μελών, με την επιβολή κάθε ποσοτικού περιορισμού και μέτρου ισοδυνάμου αποτελέσματος και με τη διατήρηση των εθνικών μονοπωλίων. Παράλληλα, με τη θέσπιση κοινού δασμολογίου έναντι τρίτων κρατών, συγχωνεύθηκαν οι αγορές των κρατών μελών σε ένα οικονομικό χώρο, όπου τα εμπορεύματα κυκλοφορούν υπό συνθήκες ανάλογες με εκείνες που επικρατούν σε μια εθνική αγορά. Με τον Κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 2913/92 του Συμβουλίου της 12^{ης} Οκτωβρίου 1992 περί θεσπίσεως κοινοτικού τελωνειακού κώδικα δημιουργήθηκε ένα κοινό νομικό πλαίσιο για την άσκηση των τελωνειακών ελέγχων. Συγκεντρώθηκαν συστηματικά σε ένα ενιαίο σώμα, οι γενικοί τελωνειακοί κανόνες, καθώς και όλα τα καθεστώτα και οι διαδικασίες που εφαρμόζονται στα εμπορεύματα, στο πλαίσιο των εμπορικών συναλλαγών μεταξύ της Κοινότητας και των τρίτων χωρών. Ο Κώδικας καθορίζει το πεδίο εφαρμογής και παρέχει βασικούς ορισμούς. Αναφέρει, μεταξύ άλλων, τις γενικές διατάξεις στις σχετικές κυρίως με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των προσώπων, στο πλαίσιο της τελωνειακής νομοθεσίας, παρέχει τα στοιχεία, βάσει των οποίων εφαρμόζονται οι εισαγωγικοί ή εξαγωγικοί δασμοί, απαριθμεί τις διατάξεις που εφαρμόζονται σε όσα εμπορεύματα εισέρχονται στο τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας, μέχρι να λάβουν τελωνειακό προορισμό, καθορίζει τα καθεστώτα των ατελειών, και προβλέπει δικαίωμα προσφυγής για όσους θίγονται.

4. Ο Κανονισμός αυτός τροποποιήθηκε επανειλημμένως. Για παράδειγμα, με τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ.2700/2000 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16^{ης} Νοεμβρίου 2000, εκσυγχρονίζονται οι τελωνειακές διαδικασίες και απλουστεύονται οι διασαφήσεις εισαγωγής και εξαγωγής. Παράλληλα, εισάγεται νέα ρύθμιση της καλής πίστης. Οι εισαγωγείς υποχρεούνται να αποδεικνύουν την καλή τους πίστη, όσον αφορά τη διαφύλαξη των οικονομικών τους συμφερόντων (π.χ. αποφυγή της παραποίησης/απομίμησης, της πειρατείας και των ψευδών δηλώσεων, όσον αφορά την καταγωγή των εμπορευμάτων). Οι διατάξεις και οι έννοιες του Κανονισμού αυτού έχουν αποτελέσει αντικείμενο πολλών δικαστικών αποφάσεων. (Βλ. για παράδειγμα, την απόφαση του Δικαστηρίου της 27.9.2001, υπόθεση C-253/99, Bacardi, όσον αφορά την επιστροφή αχρεωστήτως καταβληθέντων δασμών εισαγωγής).

5. Γενικά, πρέπει να επισημανθεί ότι το περιεχόμενο των κοινοτικών τελωνειακών ρυθμίσεων, όπως και ο τρόπος ερμηνείας τους, επηρεάζουν τον τρόπο εφαρμογής των ρυθμίσεων αυτών από τις εθνικές τελωνειακές αρχές. Υπό το πρίσμα αυτό, η επιδίωξη του νέου Τελωνειακού Κώδικα να προσαρμόσει τις εθνικές ρυθμίσεις στις αντίστοιχες κοινοτικές, έχει ιδιαίτερη σημασία. Πράγματι, όπως τονίζεται στο Ψήφισμα του Συμβουλίου της 30^{ης} Μαΐου 2001, σχετικά με μια στρατηγική για την τελωνειακή ένωση, «υπάρχει ανάγκη μιας στρατηγικής βασιζόμενης στις κοινές αξίες της διαφάνειας, της ευελιξίας, της αποτελεσματικότητας και της συνεργασίας μεταξύ τελωνειακών αρχών, ώστε να προωθηθεί ο στόχος της λειτουργίας τους ως ενιαίας

τελωνειακής αρχής.» Η κατά ενιαίο τρόπο λειτουργία των τελωνειακών αρχών είναι αναγκαία, επειδή, όπως επισημαίνεται στο ίδιο ψήφισμα, «τα τελωνεία διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος μέσω της πρόληψης, του εντοπισμού και, στο πλαίσιο των εθνικών αρμοδιοτήτων των τελωνειακών υπηρεσιών, μέσω της διερεύνησης και της ποινικής δίωξης των εγκληματικών δραστηριοτήτων στους τομείς της φοροδιαφυγής, του ξεπλύματος χρημάτων και του λαθρεμπορίου ναρκωτικών και άλλων παράνομων δραστηριοτήτων». Επομένως, «οι τελωνειακές αρχές θα πρέπει να αναπτύξουν την επιχειρησιακή τους συνεργασία και συντονισμό, όπως τις κοινές τελωνειακές επιχειρήσεις με στρατηγική προσέγγιση. Οι τελωνειακές, αστυνομικές και δικαστικές αρχές θα πρέπει να συνεργάζονται αποτελεσματικά προκειμένου να διατηρηθεί και να αναπτυχθεί η Ευρωπαϊκή Ένωση ως χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης.»

B. Ειδικές παρατηρήσεις

1. Το άρθρο 32 ρυθμίζει τα αχρεωστήτως εισπραχθέντα ποσά. Η πρώτη παράγραφος αναφέρεται στην άτοκη επιστροφή των ποσών, «εάν, μέσα σε ανατρεπτική προθεσμία τριών ετών από την ημερομηνία βεβαίωσής τους, ο δικαιούχος υποβάλει σχετική αίτηση στην αρμόδια Τελωνειακή Αρχή επισυνάπτοντας τα δικαιολογητικά έγγραφα που απαιτούνται». Κατά την ίδια παράγραφο, «έντοκη επιστροφή επιτρέπεται εάν και εφόσον η σχετική αίτηση υποβληθεί μέσα σε ανατρεπτική προθεσμία έξι μηνών, που αρχίζει από την πρώτη του επόμενου μήνα από το μήνα κατά τον οποίο κοινοποιήθηκε στην Τελωνειακή Αρχή η απόφαση του αρμόδιου δικαστηρίου. Η μη υποβολή της αίτησης επιστροφής εμπρόθεσμου συνεπάγεται την παραγραφή του δικαιώματος έντοκης επιστροφής του δικαιούχου.» Εάν η αχρεώστητη είσπραξη έχει βεβαιωθεί κατά παράβαση σχετικής κοινοτικής διάταξης, η νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ) έχει διαμορφώσει ορισμένες αρχές ως προς την επιστροφή τους. Έτσι, το Δικαστήριο έκρινε ότι η πενταετής παραγραφή αξιώσεων επιστροφής φόρων που εισπράχθηκαν κατά παράβαση του άρθρου 90 της Συνθήκης ΕΚ (πρώην 95) είναι εύλογη, τόσο περισσότερο που ισχύει και στις αντίστοιχες περιπτώσεις του εσωτερικού δικαίου. (Απόφαση της 17.7.1997, υπόθεση Haahr Petroleum, C-90/94, Συλλογή αποφάσεων 1997, σελ. I-6783.) Έτσι, π.χ., στην απόφαση του της 22.4.1997, το Δικαστήριο έκρινε ότι η παραβίαση της οδηγίας 79/7/ΕΟΚ περί ισότητας των δύο φύλων δεν επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση καταβολής τόκων, στην περίπτωση δυσμενούς διάκρισης, εάν τα σχετικά ποσά δεν έχουν χαρακτήρα αποζημίωσης. (Υπόθεση C-66/95, Sutton, Συλλογή 1997, σελ. I-2163.) Από τη νομολογία προκύπτει ότι εναπόκειται στην κρίση των εθνικών δικαστηρίων, η πλήρης αποκατάσταση των ζημιών που προκαλούν στους ιδιώτες οι παραβάσεις από τις εθνικές αρχές των κοινοτικών διατάξεων. Υπό το πρίσμα αυτό, η διάκριση που επιχειρείται από το άρθρο

32 μεταξύ άτοκης και έντοκης επιστροφής, όταν η τελευταία επιδικάζεται με σχετική δικαστική απόφαση, φαίνεται να κινείται στην ορθή κατεύθυνση, διότι γίνεται σεβαστή η αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας κατά την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου. (Βλ. σχετικά *Asteris Pliakos*, *Le Principe general de la protection juridictionnel efficace en droit communautaire*, Bruylant, Sakkoulas 1997.) Εναπόκειται ωστόσο, στα αρμόδια δικαστήρια να κρίνουν εάν οι προθεσμίες που καθιερώνει το άρθρο 32 είναι εύλογες.

2. Όπως επισημαίνεται στην αιτιολογική έκθεση, «τα άρθρα 59 έως και 119 του τρίτου μέρους αποτελούν το περιεχόμενο του Ν. 2127/93, όπως αυτός έχει τροποποιηθεί και ισχύει και αφορά στην εναρμόνιση προς το Κοινοτικό Δίκαιο του φορολογικού καθεστώτος των πετρελαιοειδών προϊόντων, αλκοόλης και αλκοολούχων ποτών, καθώς και των βιομηχανοποιημένων καπνών. Κρίθηκε σκόπιμο η συμπερίληψη του στον Εθνικό Τελωνειακό Κώδικα, προκειμένου ο νέος Κώδικας να συγκεντρώσει, για την διευκόλυνση των συναλλαγών, την Τελωνειακή Νομοθεσία, που είναι κατεσπαρμένη σε διάφορα νομοθετήματα.». Η προσέγγιση αυτή εντάσσεται και προωθεί την ευρωπαϊκή στρατηγική για την τελωνειακή ένωση. (Βλ. το Ψήφισμα του Συμβουλίου της 30^{ης} Μαΐου 2001). Όπως τονίζεται στο Ψήφισμα αυτό, «ενόψει του ρόλου που κατέχουν οι τελωνειακές αρχές στη συλλογή έμμεσων φόρων οι συνεκτικές τελωνειακές και φορολογικές δράσεις είναι ιδιαίτερα σημαντικές μεταξύ άλλων και για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής», τόσο περισσότερο που, κατά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε (Οκτώβριος 1999), τα σοβαρά οικονομικά εγκλήματα έχουν ως αντικείμενο όλο και περισσότερο φόρους και δασμούς. (Όσον αφορά το περιεχόμενο του νόμου 2127/1993 και κατ' επέκταση των άρθρων 59 έως και 119 του προς ψήφιση Κώδικα, βλέπε τη σχετική έκθεση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής, εισηγητής *Α. Πλιάκος*, *Α. Καρέτσου*.)

Αθήνα, 24 Οκτωβρίου 2001

Ο εισηγητής επιστημονικός συνεργάτης
Αστέρης Πλιάκος
Αναπλ. Καθηγητής Οικονομικού Παν/μίου Αθηνών

Ο προϊστάμενος του Τμήματος
Στέλιος Ν. Κουσουλής
Επικ. Καθηγητής Νομικής Παν/μίου Αθηνών

Ο προϊστάμενος της Διεύθυνσης
Αντώνης Μ. Παντελής
Καθηγητής Νομικής Παν/μίου Αθηνών

Για το Επιστημονικό Συμβούλιο
Καθηγητής Κώστας Μαυριάς