

## Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí akční program pro oblast cel ve Společenství (Clo 2013)

KOM(2006) 201 v konečném znění – 2006/0075 (COD)

(2006/C 324/26)

Dne 22. června 2006 se Rada, v souladu s článkem 95 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci výše uvedené.

Předsednictvo Evropského hospodářského a sociálního výboru pověřilo specializovanou sekci Jednotný trh, výroba a spotřeba přípravou podkladů na toto téma.

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval paní BATUT hlavní zpravodajkou na 430. plenárním zasedání, které se konalo dne 26. října 2006, a přijal následující stanovisko 108 hlasy pro, 4 členové se zdrželi hlasování.

### 1. Úvod

1.1 Oblast cel chrání ve všech zemích národní hospodářské zájmy a obvykle zadržuje přímo na místě zboží v pohybu podle postupů založených na okamžitém zásahu. Po zavedení společné vnější sazby v šedesátých letech došlo v roce 1993 k vytvoření vnitřního trhu, který zrušil kontrolu na hranicích mezi členskými státy EU a umožnil v těchto státech volný pohyb osob a zboží. Obchod se zbožím uvnitř Společenství, jehož objem se po zrušení vnitřních hranic téměř zdvojnásobil, představuje největší podíl obchodu každého členského státu.

1.2 Národní celní správy Evropského společenství se v průběhu let takřka nezměnily. Organizace celních struktur a zaměstnanců byla v každém členském státě řízena pouze na vnitrostátní úrovni.

1.3 Evropská unie, digitální revoluce, sítě však z části odhmotnily činnost celních správ a hranice pro tyto sítě neexistují. Návrh Komise „Clo 2013“ pobízí k větší integraci celních postupů s ohledem na cíle Lisabonské strategie, aniž by vedl k integraci celních správ, jejichž role na národní úrovni má stále klíčový význam. Zájmy, jež je třeba chránit, jsou však právě zájmy Unie a občanů a spotřebitelů, kteří v ní žijí.

### 2. Souvislosti návrhu rozhodnutí

#### 2.1 Clo 2000

2.1.1 Evropská komise již **od roku 1995** nabízela pětiletý program „Clo 2000“, po němž následovalo „Clo 2002“. Národní celnictví měla postupem času pracovat „jako jednotná celní správa“ ve smyslu následujících postupů: „vytvoření obchodního prostoru bez vnitřních celních hranic v rámci 15 členských států EU vyžaduje po všech stránkách celní oblasti sjednocení

celní postup pro rovnocenné transakce“. K tomu lze dojít prostřednictvím spolupráce, jednotného uplatňování celního práva uvnitř Společenství a na jeho okrajových hranicích, komunikační sítě přístupné pro ekonomické subjekty, zdokonalováním správ a jejich úředníků a dalším zaváděním informačních technologií a informatizovaných celních odbavení <sup>(1)</sup>.

#### 2.2 Clo 2002

2.2.1 Programem „**Clo 2002**“ byla zřízena skupina pro celní politiku a Výbor Clo 2013, jež sjednotily přístupy zástupců Komise a členských států týkající se metod, opatření, hodnocení, investic, IT platform, modernizace postupů, kontrolních norem, spolupráce v boji proti padělání zboží, podpory kandidátských zemí a výměny úředníků.

2.2.2 EHSV tak schválil vytvoření informatizovaného komunikačního systému pro celní oblast na úrovni Unie s „aktivním zapojením hospodářských kruhů (dotčených společností, sdružení, poradních výborů v celní oblasti a hospodářských a sociálních rad) do administrativních rozhodovacích postupů“, které „podporují vzájemné porozumění a umožňují vyhnout se zbytečným obtížím při provádění“. Zdůraznil možnosti zjednodušení, které by se tak mohly naskytnout. Výbor se tehdy domníval, že ve střednědobém výhledu by bylo vhodné zvážit centralizaci informací ze strany Komise se zavedením „evropského systému na úrovni Společenství pro potírání podvodů („EURODOUANE“ podobající se organizaci EUROPOL)“, stejně tak i „požadovat sjednocenou odbornou přípravu v oblasti celních předpisů a celních postupů pro celní úředníky členských států“ a „kromě zásady subsidiarity brát ohled i na kariéru celníků <sup>(2)</sup>“. Instituce, jež mají rozhodovací pravomoce, nesdílely názor Výboru.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. L 33, 4.2.1977 a Úř. věst. L 13, 19.1.2000.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. C 174/14, 17.6.1996.

### 2.3 Clo 2007

2.3.1 Poté byl přijat nový pětiletý program „Clo 2002“<sup>(3)</sup>, který prodlužuje a rozšiřuje program předcházející. Jeho cílem není pouze obchod a celní činnosti, ale také potřebná ochrana finančních zájmů Evropské unie a vytvoření prostředí, které bude pro občany Unie bezpečné. Globalizace světového hospodářství a s ní spojené významné změny se dále rozvíjí. Oblast cel hraje důležitou roli pokud jde o regulaci obchodního prostředí. Exponenciální růst digitalizace umožnil uskutečnit snahu o integraci celních postupů. Program Clo 2007 si klade za cíl zavést právní předpisy Společenství vztahující se na celní politiku sjednoceným a profesionálním způsobem ve všech státech Společenství. Osvědčené postupy, výměna úředníků, semináře a monitorovací činnosti tak v tomto programu získaly velký význam, společně s rozšiřováním informačních technologií.

2.3.2 Výbor tudíž doporučuje, aby „Komise hrála aktivnější úlohu při dohledu nad kontrolními normami v členských státech“ a aby „pro částečnou realizaci tohoto cíle byli jmenováni celní inspektoři pověřeni vykonáváním zákroků na celém území Společenství“<sup>(4)</sup>.

2.3.3 EHSV ve svém stanovisku uznal, že účelem zdokonalení celních správ může být zlepšení konkurenceschopného prostředí pro společnosti a podpora zaměstnanosti a zákonných činností v oblasti obchodu a výměn. Domnívá se, že by bylo nezbytné mít k dispozici nástroj umožňující zhodnotit pokrok dosažený během počátečních fází a provést nezbytné úpravy. Výbor byl vyslyšen<sup>(5)</sup>.

2.3.4 **Průběžná zpráva** prokázala, že subjekty a aktéři byli s programem Clo 2007 celkově spokojeni, ale že by bylo potřeba přizpůsobit bezpečnostní pravidla úsilí Evropského společenství pro zjednodušení obchodu a že existuje jisté znepokojení ohledně role elektronického celnictví. Program významně přispívá k cíli vnitrostátních celních organizací pracovat dohromady jako jediná správa.

### 2.4 Rok 2006

2.4.1 **V roce 2006** byly k oblasti cel vydány **tři významné evropské dokumenty**:

- návrh nařízení „Modernizovaný celní kodex“,
- návrh k tématu „Bezpapírové prostředí pro clo“
- a návrh, jenž v současnosti projednává EHSV pro vydání stanoviska.

2.4.2 **Celní kodex Společenství**, který bude modernizován nařízením EP a Rady a ke kterému se EHSV vyjádřil ve svém stanovisku z 5. července 2006, je rovněž dokumentem obsahujícím hlavní souvislosti pro porozumění programu Clo 2013, jenž má přizpůsobit texty vývoji trhů a technologií a připravit je na postupné rozšiřování Unie. Používání informačních techno-

logií je stále rozšířenější a administrativa se bude muset přizpůsobit; nový kodex stanovuje povinnost uplatňovat elektronické postupy, jež byly do současnosti dobrovolné, čímž usnadňuje úkoly velkých hospodářských subjektů a možná znevýhodňuje subjekty menší. Kromě toho se zvýšil význam nesazebních opatření, například v oblasti boje proti padělanému zboží, v oblasti bezpečnosti, kontroly nelegálního přistěhovalectví, praní špinavých peněz, obchodu s drogami, hygieny, zdraví, životního prostředí a ochrany spotřebitelů, a rovněž opatření týkající se výběru DPH a spotřebních daní. Členské státy zůstávají oporou tohoto systému, nesou s ním související náklady, zejména pokud jde o možnosti interoperability informačních systémů, a jejich celní správy mohou vykonávat všechny druhy kontrol, avšak Komise zvyšuje svoji vlastní pravomoc v oblasti předpisů (článek 196 návrhu nařízení) týkajících se celních systémů, členských států a mezinárodních dohod. Modernizovaný kodex znovu definuje role a postavení všech stran zapojených do celních postupů.

2.4.3 Povinnost přizpůsobit se rozvoji informačních technologií samozřejmě vede k **odstranění papírového prostředí**.

2.4.3.1 Návrh rozhodnutí vztahující se k elektronickému celnictví počítá s řadou opatření a lhůt, jež mají zajistit kompatibilitu elektronických celních systémů mezi všemi členskými státy a vytvořit tak jednotný a sdílený elektronický portál. Komunikace mezi těmito hospodářskými subjekty a celními správami tak bude efektivnější a vzájemná výměna informací bude rychlejší. Dokumenty v „papírové“ formě se musí používat pouze výjimečně. Komise rovněž uvažuje o zavedení „jednotného rozhraní“, jež bude umožňovat hospodářským subjektům považovaným za „důvěryhodné“ (představitelé a „schválené hospodářské subjekty“ – čl. 2, 4, 13 a 16 návrhu nařízení o bezpapírovém prostředí pro clo), aby jednaly pouze s jediným orgánem, a nikoli s různými orgány pro kontrolu hranic, jak je tomu v současnosti. Informace, zejména celního charakteru, by tak byly předávány pouze jednou. Zboží by tak kontrolovaly celní správy a další orgány (policie, pohraniční stráž, veterinární a environmentální útvary) ve stejnou dobu na stejném místě, v souladu se zásadou „jednoho správního místa“.

2.4.4 EHSV se ve svém stanovisku z 13. září 2006 domnívá, že řízení cel ze strany Společenství by mělo patřit k dlouhodobým cílům Unie: „řízení tohoto druhu představuje výhody z hlediska jednoduchosti, spolehlivosti a nákladů jakož i možnosti propojení s dalšími systémy EU a třetích zemí“.

### 3. Program Clo 2013

3.1 Projednávaný program Clo 2013, zaměřený na otázky interoperability informačních systémů, snížení nákladů a osvědčených postupů, je pokračováním výše uvedených předcházejících programů a následníkem programu Clo 2007. Jeho cílem je přispět v této souvislosti (známy jsou pouze roztroušené prvky, které mají silnou soudržnost) k zavádění metod

<sup>(3)</sup> KOM(2002) 26 v konečném znění, 2002/0029 (COD).

<sup>(4)</sup> Úř. věst. C 241/8, 7.10.2002.

<sup>(5)</sup> Viz poznámka pod čarou 4.

moderního celního systému, jehož cílem bude zvýšit rychlost oběhu zboží, usnadnit výměny a svobodu podnikání a současně zachovat všechny kontroly. Podle Evropské komise<sup>(6)</sup> je celní oblast jediným nástrojem, který vychází z globální a průřezové vize hospodářství. Situace je podstatně složitější než v minulosti, do kontaktu se navzájem dostávají toky osob a zboží. Podle zástupců Komise vyžaduje řešení této složité situace pružnou odpověď a pružné nástroje k zajištění konkurenceschopnosti společností EU na vnitřním i celosvětovém trhu.

3.1.1 Nový program bude zaveden na období šesti let, od 1.1.2008 do 31.12.2013, aby se doba jeho trvání kryla s dobou trvání víceletého finančního rámce.

3.1.2 Cíle programu uvedené v článku 4.1 návrhu mají prostřednictvím pomoci pro subjekty, jimž je program určen, zajistit:

- a) aby celní činnost uspokojovala potřeby vnitřního trhu, včetně bezpečnosti dodavatelského řetězce;
- b) aby komunikace a vykonávání povinností celních správ probíhala tak efektivně, jako by byly správou jedinou;
- c) potřebnou ochranu finančních zájmů Společenství;
- d) posílení bezpečnosti a zabezpečení občanů;
- e) přípravu na rozšíření, včetně sdílení zkušeností a znalostí s celními správami dotčených zemí.

3.1.3 Prostředky: společná činnost a dokončení procesu rozšiřování informačních technologií.

Prostředky využití pro tento program (článek 2) přebírají a prohlubují prostředky zavedené programem Clo 2007, přičemž využívají materiál (hardware a software) a lidské zdroje (společná činnost a odborná příprava):

- a) komunikační systémy a systémy výměny informací;
- b) srovnávací analýzy;
- c) semináře a workshopy;
- d) projektové a řídicí skupiny;
- e) pracovní návštěvy;
- f) činnosti odborné přípravy;
- g) monitorovací činnosti;
- h) jakékoli jiné činnosti, jež jsou pro dosažení cílů programu nezbytné.

Směřují tak k zavedení celoevropského elektronického celního prostředí.

3.1.4 Program je v první řadě **určen** (článek 3) členskými státy a dále, s ohledem na roli celních opatření v mezinárodním hospodářství, v různé míře i kandidátským

státům, potenciálním kandidátským zemím, zemím spolupracujícím s EU v rámci evropské politiky sousedství (EPS) a třetím zemím.

3.1.5 Různé **subjekty** tohoto programu jsou určeny ve více člácích návrhu.

3.1.5.1 Šestý bod odůvodnění<sup>(7)</sup> uvádí, že musí dojít k tomu, aby „**celní správy** ve Společenství upevňovaly své vzájemné vztahy i vztahy s **podnikatelskými, právními a vědeckými kruhy** a s jinými **subjekty** působícími v rámci zahraničního obchodu“. V případě potřeby by program 2013 měl poskytnout příležitost podílet se na činnostech v rámci programu i osobám, které zastupují uvedené kruhy.

3.1.5.2 Zainteresovanými subjekty se v první řadě stanou národní správy (článek 2), které jsou definovány v 2 odstavci: „veřejné orgány a jiné subjekty v zúčastněných zemích, které jsou odpovědné za správu cel a činnosti související s clem“, dále na úrovni Společenství **Komise**, již bude nápomocen „výbor Clo 2013“ (článek 19) a **skupina pro celní politiku** složená z národních zástupců; podle článku 14 se rovněž „**zástupci mezinárodních organizací, správ třetích zemí, hospodářských subjektů a jejich organizací** mohou účastnit činností organizovaných v rámci programu, pokud je to nezbytné“ pro splnění konkrétních cílů programu (uvedených v člácích 4 a 5) a nakonec „Komise může zpřístupnit komunikační systémy a systémy výměny informací **jiným veřejným službám** k celním či necelním účelům za předpokladu, že tyto služby poskytnou programu finanční příspěvek“ (článek 7.6). Celkem tedy tento výčet zahrnuje velký počet zainteresovaných subjektů, vzhledem k roli celní oblasti jako regulačního prvku mezinárodního obchodu.

3.1.5.3 Komise si do budoucna vyhrazuje možnost přezkoumat, zda lze některé úkoly související s prováděním tohoto programu „svěřit výkonné agentuře nebo poskytovatelům služeb prostřednictvím smluv o technické a administrativní pomoci“<sup>(8)</sup>, což by mohlo způsobit jisté problémy v oblasti administrativní organizace některých členských států.

3.1.6 *Rozpočet*

3.1.6.1 Interoperabilita umožní výměnu informací mezi správními úřady různých zemí; program Clo 2013 přispívá prostřednictvím portálů s obchodními subjekty k uplatňování dvou rozhodnutí – „Modernizovaný celní kodex“ a „Bezpečnostní prostředí pro clo“. Jakmile bude nový elektronický systém plně funkční, dojde k dokončení sjednoceného vnitřního trhu, jehož jedinými hranicemi budou hranice vnější. Program 2013 bere na ohled na globální rozměr trhů a na vztahy s třetími zeměmi, které mohou být „zúčastněnými zeměmi“ a mohou být oprávněny pro získání pomoci.

<sup>(6)</sup> Slyšení ze dne 18.9.2006. TAXAUD – A/2 – Generální ředitelství Evropské komise pro daně a cla.

<sup>(7)</sup> KOM(2006) 201 v konečném znění, s. 9.

<sup>(8)</sup> Viz důvodová zpráva 4) Rozpočtové důsledky.

3.1.6.2 Realizace programu přísluší v prvé řadě právě zúčastněným zemím (bod odůvodnění 11). Celková částka, která se má uhradit z rozpočtu Společenství dosahuje 323,8 milionu EUR (bod 4 a čl. 16 odst. 1. důvodové zprávy), nepředstavuje však celkové náklady, které budou z velké části nést členské státy. Pomoc poskytnutá programem Clo 2013 by měla teoreticky představovat 2 miliony EUR na členský stát ročně a po dobu šesti let, ale „zúčastněných zemí“ bude více než 27 členských států.

3.1.6.3 Rozdělení mezi Unii a zúčastněné země bude následující (čl. 17):

— „2. Společenství nese tyto náklady:

- a) náklady na pořízení, vývoj, instalaci, údržbu a každodenní provoz prvků komunikačních systémů a systémů výměny informací náležejících Společenství, které jsou uvedeny v čl. 7 odst. 3“;

jakož i náklady na organizování schůzí v rámci společných akcí;

— „6. Zúčastněné země nesou tyto náklady:

- a) náklady na pořízení, vývoj, instalaci, údržbu a každodenní provoz prvků komunikačních systémů a systémů výměny informací nenáležejících Společenství, které jsou uvedeny v čl. 7 odst. 4;

- b) náklady související s počáteční a průběžnou odbornou přípravou, včetně jazykové přípravy, svých úředníků.“

### 3.1.7 Zaměstnanci

3.1.7.1 Důraz projektu je kladen na **potřebu** kvalitní a kompetentní **odborné přípravy**, aby bylo umožněno fungování celého systému. Zaměstnanci národních celnic se v tomto směru zabývá článek 12 návrhu. K řetězové reakci dojde prostřednictvím „strukturované“ spolupráce mezi národními orgány pro odbornou přípravu zaměstnanců celnic: programy a „normy odborné přípravy“ budou vypracovány na úrovni Společenství „s cílem zajistit společný základ odborné přípravy úředníků zahrnující úplnou škálu celních právních předpisů a postupů, aby tito úředníci mohli získat nezbytné profesní dovednosti a znalosti“ (čl. 12 a). Kurzy odborné přípravy by mohly být otevřeny úředníkům z ostatních zemí (čl. 12 b) a jádro opatření bude muset být zcela začleněno do jejich vlastních programů odborné přípravy národními celními orgány (čl. 12 bod 2), které kromě jiného dbají o to, aby „jejich úředníci absolvovali počáteční a průběžnou odbornou přípravu, která je nezbytná k získání společných profesních dovedností a znalostí“, jakož i jazykovou přípravu, to vše na vlastní náklady (čl. 12 bod 2).

3.1.7.2 Škola tak nebude evropská, obsah však ano. Komise vybrala rozvětvenou strukturu, aniž by „případně“ vyloučila „rozvoj infrastruktury a nástrojů nezbytných pro společnou odbornou přípravu a společné řízení odborné přípravy v celní oblasti“ (čl. 12 bod 1 c).

3.1.7.3 Kromě toho, ve snaze o komplementaritu, kterou již projevila EHSV, návrh zvažuje „možnosti rozvoje činnosti odborné přípravy s jinými veřejnými službami“ (čl. 12 odst. d). Náklady na pořízení, vývoj, instalaci a údržbu systémů a modulů odborné přípravy by poté mohly být financovány programem, a to do té míry, v jaké jsou společné pro všechny zúčastněné země (čl. 17 odst. d).

### 3.1.8 Úloha Komise

3.1.8.1 Komise je v centru celé rozvětvené struktury. Struktura Společenství zde neexistuje, ale Komise se nachází uprostřed zúčastněných subjektů. Sama stanoví schválené hospodářské subjekty, pro něž ještě nebyla určena kritéria (čl. 196 modernizovaného celního kodexu Společenství), stanoví jaké další veřejné služby, kromě celních správ, budou mít přístup, a to i k necelním účelům (důvodová zpráva, čl. 7), k zabezpečeným údajům, k odborné přípravě, a jaké nové hospodářské subjekty soukromého sektoru by mohly být zapojeny do programu (právní a vědecké prostředí).

## 4. Všeobecné poznámky Výboru

4.1 Výbor lituje, že navzdory vzájemnému propojení výše uvedených témat a jejich významu pro správní úřady i jejich zaměstnance, je Komise během roku 2006 nepředstavila ve správném pořadí, zatímco se zabývají otázkami, které nejsou ani naléhavé, ani úplně nové, ale vzájemně se překrývají.

4.2 Ještě více lituje toho, že při přípravě tohoto stanoviska pracoval spěšně z důvodů spojených s agendou probíhající přípravy rozpočtu, zatímco se jedná, jak bylo zmíněno, o návrh představující součást daleko širší oblasti, jehož důsledky byly v souvislosti s tímto postupem zcela předvídatelné.

4.3 EHSV je toho názoru, že celní unie, která byla impulsem evropské hospodářské integrace, by dnes nemohla beze škod zaostávat za světem mezinárodního obchodu, který by měla regulovat a který se ustavičně mění. Využívá samozřejmě informačních nástrojů a exponenciální možnosti, které tyto nástroje nabízí, musí být poskytnuty hospodářským subjektům, jako i kontrolním orgánům. Výbor proto souhlasí s programem Clo 2013 a se zvýšením rozpočtu, který umožní pokračovat v pomoci zúčastněným zemím, zejména pro modernizaci jejich nástrojů, pro posílení zodpovědnosti subjektů a pro odbornou přípravu jejich úředníků.

4.4 Rozdělení znalostí, společné akce a monitorovací akce jsou vhodné pro dobré fungování interoperability a pro vzájemné poznání subjektů; budou však vyhrazeny malému počtu úředníků celních správ.

4.5 EHSV zmiňuje, že jak si již v minulosti přál (v souvislosti s předcházejícími programy), byl zaveden proces ohodnocení, což schvaluje, avšak zároveň lituje, že zatím nebyly určeny žádné ukazatele.

4.6 Výbor nicméně vyslovuje své výhrady:

4.6.1 „Je třeba, aby celní opatření upřednostňovala zlepšování kontrol a činností boje proti podvodům“, ale zároveň „snižovala náklady hospodářských subjektů na dodržování celních předpisů, zajišťovala efektivní řízení kontrol zboží na vnějších hranicích a chránila občany Společenství, pokud jde o bezpečnost a zabezpečení mezinárodního dodavatelského řetězce“ (bod odůvodnění 3).

4.7 EHSV se však domnívá, že:

4.7.1 Navrhnout cíl „zajistit rovnocennou úroveň ochrany občanům i hospodářským subjektům Společenství na každém místě Společenství“ (viz bod odůvodnění 2) je chválný úmysl, ale pro poplatníky, hospodářské subjekty a zejména občany nedostačující, pokud „rovnocennost“ není synonymem „znamenitosti“ na nejvyšší úrovni. Bezpečností se myslí například plyšový medvídek, který prošel kontrolou v zásadě s normami Společenství a v důsledku toho byl tedy převezen na území Společenství a protože celníci zkonstatovali, že jeho oči nelze utrhnout a dítě neudusí. Text návrhu v podstatě stanoví cíl kontroly a bezpečnosti, aniž by ho podrobněji popsal; tento cíl by měl být uplatňován rovnocenně na celém území a být co nejlepší.

4.7.2 Cíl snižování administrativních nákladů prostřednictvím automatizace úkolů díky nákladným elektronickým systémům, je-li spojen současně s povinností rozpočtových orgánů členských států dodržovat smlouvami povolenou míru rozpočtového schodku a veřejného dluhu, může vést vedoucí pracovníky národních správních orgánů ke snižování počtu zaměstnanců, a to nezávisle na ostatních orgánech, což by zhoršilo spolupráci, a/nebo k externalizaci nákladů určitým stupněm privatizace, což u hospodářských subjektů a občanů může vést k právní nejistotě vzhledem k činnosti úřadů se silnými pravomocemi.

4.7.3 Zjednodušení zamýšlených výměn by mohlo mít za následek zvýšení míry padělání (povoleného obchodního zboží) a pašování (nepovoleného zboží), oproti tomu by ubylo

fyzických kontrol; bylo by užitečné ukázat, zda může účinně fungovat boj proti padělání pomocí elektronických kritérií kontroly a probíhat stejně ve všech zúčastněných zemích a s malým počtem zaměstnanců. Výbor se domnívá, že míra kontroly závisí vždy na politických rozhodnutích a na vztahu mezi svobodou obchodu a bezpečností občanů, ale je si vědom, že jejich provádění závisí na úřednících a prostředcích, jež mají k dispozici. Kromě toho neexistuje rovnováha mezi svobodou a bezpečností pokud snaha zjednodušit výměny skutečným snížením míry kontroly a personálu, který ji vykonává, převyšuje potřebu bezpečnosti, o níž se Výbor domnívá, že je v návrhu málo rozvinutá. Unie definuje celní politiku, ale národní správní úřady se starají o zavádění svých struktur, které by mohly výhodně přeměrovat, aniž by je zničily.

4.7.3.1 Výbor zdůrazňuje, že již dvakrát, ve výše zmíněných předešlých textech souvisejících s celní oblastí, více doporučoval určitý stupeň centralizace činností a struktur; Evropská komise však od roku 2005<sup>(9)</sup> podporovala koncepci sítě zaměřené na posílenou spolupráci mezi národními elektronickými celními systémy a domnívala se, že by z toho mělo vyplynout posílení kontrol zároveň se zjednodušením postupů. Interoperabilní a bezpapírové postupy ve skutečnosti vyžadují důležité restrukturalizace celních služeb na národní úrovni se zrušením kanceláří pro deklaranty, což znamená oslabení rychlé reakce celních orgánů v případě ohrožení zdraví (nemoc šílených krav), nebo ohrožení bezpečnosti (terorismus) a velké změny pro zaměstnance.

4.7.3.2 Výbor také opakuje kritiku vyjádřenou při příležitosti předešlých textů<sup>(10)</sup>, co se týče „chybějícího uvědomění o vzájemné závislosti různých státních správ v boji proti kriminálním jevům“, ačkoli zde může být zmírněna tím, že se předpokládá možné otevření dalším veřejným službám (čl. 7 bod 6).

4.7.3.3 Ze všeobecného hlediska by tedy uznání ústřední úlohy celní unie a národních správních orgánů, které ji posilují, v regulování světového obchodu mohlo vést Komisi k upřesnění, že tato úloha může připadnout pouze veřejné moci.

4.7.3.4 Průběžná hodnotící zpráva programu Clo 2007 uvedla jako hlavní myšlenku jazykový problém, který brzdí zaměstnance celníků v jejich nadnárodní činnosti; EHSV se domnívá, že se tím program 2013 dostatečně nezabývá a ponechává ho na starosti zúčastněným zemím, zatímco by tato otázka měla být evropskou záležitostí.

<sup>(9)</sup> Sdělení Komise k programům „Fiscalis 2013“ a „Clo 2013“, KOM(2005) 111 v konečném znění ze dne 6. dubna 2005.

<sup>(10)</sup> KOM(2005) 608 v konečném znění.

4.7.3.5 V souvislosti s globalizací hospodářství mohla Komise do textu začlenit i doporučení na činnost v oblasti vzdělávání ve třetích zemích s důrazem na prevenci a odbornou přípravu orgánů určitých zemí, jež jsou známé pro udržování podvodných toků (zejména padělků), aby si mohly uvědomit, jak to škodí jejich vlastnímu hospodářství a vyučovat je technikám vnitřní kontroly tohoto jevu.

## 5. Specifické připomínky

### 5.1 Článek 3 návrhu: Účastníci programu (osoby, jimž je program určen)

5.1.1 Cílem návrhu Komise jsou akce plánované na starých i nových hranicích EU a rovněž na hranicích se zeměmi spolupracujícími v rámci evropské politiky sousedství (EPS), a rozšíření spolupráce se třetími zeměmi. Za určitých podmínek se budou moci zapojit do určitých akcí. Výboru se to zdá velmi důležité ve smyslu co nejrychlejšího respektování principu rovného zacházení ihned po případném vstupu těchto zemí do EU. V textu však nejsou upřesněny podmínky pro využívání pomoci programu Clo 2013.

### 5.2 Čl. 5 odst.1 i: Rozvíjení spolupráce

5.2.1 Komise zcela oprávněně doporučuje „dále rozšířit mezinárodní celní spolupráci mezi celními správami EU a celními orgány třetích zemích“. Možná by bylo na místě, aby mezi mezinárodními organizacemi, které by se mohly účastnit programu (článek 14), citovala Světovou celní organizaci.

### 5.3 Články 3, 10, 14, a 19 bodu odůvodnění 6

5.3.1 Tyto články definují subjekty, které zajistí fungování programu navazujícího na již uskutečněné akce a akce související s činností Komise, „výboru Clo 2013“ (článek 19) a národních úřadů. Charakter příspěví a vzájemných vztahů není v textu přesně definován. I přesto, že některé subjekty poskytují odborné posudky, zůstávají „platícími“ uživateli; účastnické země nejsou vždy ve stejné pozici. Představitelé mezinárodních organizací, úřadů třetích zemí, hospodářských subjektů a jejich organizací (článek 14) se mohou programu účastnit, ale pouze „členské země“ budou účastníky „projektovacích a řídicích skupin, [pověřených] koordinační činností“ (článek 10).

5.3.2 Pokud nejsou texty upřesněny, rozhoduje Komise. Podle modernizovaného celního kodexu Komise stanoví definici schválených operátorů, podle článku 194 výše uvedeného textu bude moci sama rozhodnout o změnách norem interoperability celních systémů a sama určit případy, kdy bude po členských státech požadovat, aby změnilly svá rozhodnutí. Rozhodne

o veřejných a soukromých službách, které se účastní programu Clo 2013 a které využívají za úplatu či bezplatně jejich databank, a dále stanoví podmínky pro subjekty, které jsou oprávněné pro programovou pomoc (účastnické země).

5.3.3 Protože si je Výbor vědom toho, že takový podnik musí mít zdatného vůdce, klade si otázku ohledně možnosti občanské kontroly integrovaného systému a přeje si, aby vše bylo implementováno tak, abychom se vyhnuli vytvoření přetechněnizované sítě, která by byla nepřehledná a nad níž by občané a jejich zástupci neměli již žádnou „kontrolu“. Výbor se domnívá, že dalším rizikem by bylo rozdělení úkolů týkajících se cla mezi nezávislé nebo soukromé subjekty, jako jsou agentury či subdodavatelé.

### 5.4 Článek 17 – Rozpočet

5.4.1 Realizace programu náleží nejprve zemím, které se ho účastní (bod odůvodnění 11). Celková částka, která se má uhradit z rozpočtu Společenství, dosahuje 323,8 milionu EUR (bod 4 a čl. 16.1. důvodové zprávy) bude teoreticky představovat pouze 2 miliony EUR na členský stát Unie ročně po dobu 6 let, jak bylo uvedeno výše. Pro konečnou realizaci evropské integrované oblasti cel, jak ve veřejném, tak v soukromém sektoru, budou nejdůležitější ty subjekty členských států, které se zabývají řízením zaměstnanců a správou infrastruktury.

5.4.2 Výbor upozorňuje na to, že návrh dokumentu neupřesňuje technické rozdělení přidělených částek, které studie o *posouzení dopadu* <sup>(11)</sup> stanovila pro informační systémy ve výši 259,6 milionů EUR a pro opatření týkající se lidských zdrojů pouze ve výši 57,4 milionů EUR.

### 5.5 Čl. 8, čl.12 odst. d) Odborná příprava zaměstnanců

5.5.1 EHSV se domnívá, že zaměstnanci soukromých podniků stejně jako zaměstnanci celních správ v členských státech pocítí zrychlení reforem, které již byly zahájeny, a dále se domnívá, že někteří zaměstnanci, i mezi úředníky, by měli mít možnost bez ohledu na odbornou přípravu, které se budou účastnit, využívat jakýchsi sociálních plánů v případě, že se nepřizpůsobí restrukturalizaci, což by mělo trvat během přechodného období, které zohledňuje historické období, k němuž se vztahuje tento program (odchod generace tzv. „baby-boomers“ z pracovního trhu).

5.5.2 Na druhé straně, ve snaze o komplementaritu, kterou již projevil EHSV, návrh vyvolává „studii možnosti rozvoje činností odborné přípravy s jinými veřejnými službami“ (čl. 12 odst. d). Bylo by prospěšné, kdyby Komise upřesnila, které služby a od kterých příjemců programu.

<sup>(11)</sup> Pracovní dokument pracovníků Komise *Cla 2013 – posouzení dopadu*, str. 30 – dokument Komise SEC(2006) 570

## 5.6 Článek 13: Monitorovací činnosti

5.6.1 Pokud znalost partnerů v oblasti přeshraničních vztahů umožní větší důvěru a větší účinnost, Výbor se domnívá, že by se takových společných návštěv měli z větší části účastnit zaměstnanci, a nikoli pouze celní úřady, což bylo předmětem předchozího programu Mattheus.

## 6. Doporučení Výboru

6.1 Ve sdělení Evropské komise z roku 2005, kterým byl vyhlášen program Clo 2013, se uvádí, že budoucí program by měl „upravovat spolufinancování programů spadajících do prvního a třetího pilíře“ kvůli nemožnosti omezit činnosti v této oblasti na jeden konkrétní pilíř. K tomu však v programu Clo 2013 nedošlo. Zdá se to však být v rozporu s částí úkolu, která spadá částečně do oblasti cel a zabývá se bojem proti podloudnému obchodu, a bezpečností lidí a území, úkol, který spadá do oblasti spravedlnosti a vnitřních záležitostí. Výbor si přeje, aby byla prozkoumána možnost financování vycházející z třetího pilíře, s cílem usnadnit komplementaritu služeb boje proti paděláním a vyhnout se zdvojení nákladů.

6.2 EHSV se domnívá, že je nezbytné zjistit, jakým způsobem lze vyvíjet právní pojmy v celní oblasti, pokud nebudou dostačující pojmy komunitárního práva, spolu s novým celním uspořádáním, zejména co se týká pojmů podvodu v oblasti informatiky, pirátství, a sankcí: Unie bude mít jeden trh, interoperabilní celní síť, shodně fungující správy, společné kvalifikace přestupků, avšak různé celní sankce, což povede pouze k odklonu obchodu, a tak k různému zacházení podle místa vstupu na celní území, což by bylo v protikladu k cíli, který sleduje celý systém.

6.3 Nahrazení programu Mattheus pracovními návštěvami ukazuje na upuštění od koncepce „vzájemné výměny“ úředníků na evropském území, což motivovalo předchozí program. Od nynějška je mobilita v rámci sítě, ale pracovní návštěvy by neměly být podle Výboru kratší než výměny v minulosti a měly by se jich více účastnit všichni zaměstnanci s cílem lépe poznat lidi a také postupy.

6.4 EHSV se domnívá, že by mělo být prozkoumáno, jakým způsobem by program během přechodného období 2008-2013 mohl přispět k zajištění pomoci zaměstnancům, kterých se bude dotýkat restrukturalizace způsobená zavedením elektronického cla v členských státech, a zda by tato pomoc měla probíhat formou jakýchkoli sociálních plánů.

6.5 Výbor požaduje, aby byly občanům objasněny následující oblasti programu Clo 2013:

- a) stanovení činnosti v oblasti cla spolu s upřesněním veřejných služeb, které by mohly mít přístup ke svým obchodním údajům a dalším údajům, a to buď za úplatu či zdarma;
- b) objasnění oblasti cla ve vztahu k ostatním celním systémům ve světě (v souvislosti s otázkou bezpečnosti);
- c) míra spolupráce (kvalitativní i kvantitativní) očekávaná od potenciálních kandidátských zemí, od sousedních zemí a od třetích zemí a část rozpočtu, která jí bude určena;
- d) povaha a úloha očekávaná od mezinárodních organizací, které se mohou účastnit činností organizovaných v rámci programu.

V Bruselu dne 26. října 2006

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS