EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 17.12.2019
COM(2019) 636 final

2019/0279 (NLE)

eTIR Package

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie ve Správním výboru Celní úmluvy o mezinárodní přepravě zboží na podkladě karnetů TIR k návrhu změn úmluvy

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. PŘEDMĚT NÁVRHU

Tento návrh se týká rozhodnutí o postoji, který má být jménem Unie zaujat ve Správním výboru zřízeném podle Celní úmluvy o mezinárodní přepravě zboží na podkladě karnetů TIR[1] (dále jen „Úmluva TIR“) v souvislosti s plánovaným přijetím změn souvisejících s ustavením právního základu pro elektronický režim TIR (dále také „eTIR“).

2. SOUVISLOSTI NÁVRHU

2.1. Celní úmluva o mezinárodní přepravě zboží na podkladě karnetů TIR

Účelem Celní úmluvy o mezinárodní přepravě zboží na podkladě karnetů TIR ze dne 14. listopadu 1975 („Úmluva TIR“) je usnadnit mezinárodní přepravu zboží z celních úřadů odeslání do celních úřadů určení a přes tolik zemí, kolik je potřeba.

Úmluva TIR vstoupila v platnost v roce 1978. K lednu 2019 podepsalo úmluvu 76 smluvních stran zahrnujících 75 států a Evropskou unii. Evropská unie je smluvní stranou Úmluvy TIR[2] od 20. června 1983. Rovněž všechny členské státy EU jsou smluvními stranami úmluvy.

2.2. Správní výbor

V mezích Úmluvy TIR jedná Správní výbor. Jeho úlohou je zvažovat a přijímat změny úmluvy. O návrzích se hlasuje a každý stát, který je smluvní stranou a je zastoupen na zasedání Správního výboru, má jeden hlas. Výlučnou pravomoc v oblasti cel, která se řídí Úmluvou TIR, má Unie. Jakožto mezinárodní organizace však nemá hlasovací práva; ta mají coby smluvní strany členské státy EU.

Změny Úmluvy TIR se přijímají dvoutřetinovou většinou přítomných a hlasujících stran. Výbor je usnášeníschopný, pokud je přítomna nejméně jedna třetina států, jež jsou stranami úmluvy.

2.3. Zamýšlený akt Správního výboru

Správní výbor na zasedání v únoru 2020 pravděpodobně rozhodne o přijetí pozměňovacích návrhů k Úmluvě TIR (dále jen „zamýšlený akt“).

Účelem zamýšleného aktu je stanovit potřebný právní základ pro režim eTIR. Právním základem bude nová příloha 11 Úmluvy TIR a několik souvisejících změn textu úmluvy a její přílohy 9.

Zamýšlený akt se stane pro smluvní strany závazným v souladu s článkem 59 Úmluvy TIR, který stanoví: *„S výhradou ustanovení článku 60 každý pozměňovací návrh oznámený podle ustanovení předchozího odstavce vstoupí v platnost pro všechny smluvní strany tři měsíce po uplynutí dvanácti měsíců ode dne, kdy oznámení bylo učiněno, jestliže během této doby žádný stát, který je smluvní stranou, neoznámil generálnímu tajemníkovi Organizace spojených národů, že proti podanému pozměňovacímu návrhu vznáší námitku. Jestliže proti podanému pozměňovacímu návrhu byla podle ustanovení odstavce 3 tohoto článku oznámena námitka, považuje se pozměňovací návrh za nepřijatý a nemá žádný účinek.“*

---

[1] Zkratka TIR znamená „Transports Internationaux Routiers“ neboli mezinárodní silniční doprava.

[2] Nařízení Rady (EHS) č. 2112/78 ze dne 25. července 1978 o uzavření Celní úmluvy o mezinárodní přepravě zboží na podkladě karnetů TIR (Úmluva TIR) ze dne 14. listopadu 1975, Ženeva (Úř. věst. L 252, 14.9.1978, s. 1).

3. POSTOJ, KTERÝ MÁ BÝT JMÉNEM UNIE ZAUJAT

3.1 Popis navrhovaných změn Úmluvy TIR

Jelikož Úmluva TIR spadá do výlučné pravomoci Unie, musí Unie k navrhovaným změnám úmluvy zaujmout společný postoj jménem všech svých členských států, které jsou smluvními stranami úmluvy. Rozhodnutí, které má být přijato, spočívá v tom, zda má být Unie vázána navrhovanou novou přílohou 11, která má představovat právní základ pro možnost používat namísto papírového karnetu TIR elektronický režim TIR. Je však třeba poznamenat, že i pokud se Unie rozhodne být navrhovanou novou přílohou 11 vázána, bude mít Unie i její členské státy stále možnost zvolit si, kdy k elektronickému systému TIR provozovanému Organizací spojených národů připojí své počítačové systémy.

Níže následuje podrobný popis obsahu navrhované nové přílohy 11 a navrhovaných změn textu Úmluvy TIR, jež z přijetí uvedené přílohy vyplývají.

Články Úmluvy TIR související s přílohou 11

Novou přílohu 11 nelze přijmout bez změny textu a přílohy 9 Úmluvy TIR.

Byl vypracován návrh nového písmene s) článku 1 Úmluvy TIR, který obsahuje definici „režimu eTIR“ coby režimu TIR realizovaného formou elektronické výměny dat a představujícího funkční ekvivalent karnetu TIR. Uvedený článek dále stanoví, že „režim eTIR“ je právně vymezen v nové příloze 11 Úmluvy TIR.

Návrh na změnu čl. 3 písm. b) Úmluvy TIR vychází z potřeby upřesnit skutečnost, že za přepravu TIR, jež probíhá v režimu eTIR, musí ručit schválené sdružení.

Návrh na změnu článku 43 Úmluvy TIR má zohlednit novou vysvětlivku k druhé části přílohy 11, jež vysvětluje určitá ustanovení úmluvy a jejích příloh. Tuto změnu lze považovat za změnu redakční povahy.

Návrh nového článku 58-c byl vypracován za účelem ustavení Technického prováděcího orgánu. Ten bude pověřen přijímáním technických specifikací režimu eTIR a jejich změn v souladu s koncepčními a funkčními specifikacemi schválenými Správním výborem.

Návrh na změnu článku 59, nového článku 60-a a na změnu článku 61 Úmluvy TIR obsahuje postup pro vstup přílohy 11 a jejích budoucích změn v platnost. Příloha 11 vstoupí v platnost pro všechny smluvní strany s výjimkou těch, jež oznámí generálnímu tajemníkovi Organizace spojených národů, že přílohu 11 nepřijímají. V důsledku toho budou některé smluvní strany Úmluvy TIR novou přílohou vázány, a jiné nikoliv.

Návrh nového pododstavce xi) odstavce 3 části I přílohy 9 zavádí novou povinnost schválených sdružení pro případ, že v režimu eTIR nastane havarijní situace. Sdružení budou muset na žádost příslušných orgánů potvrdit, že přeprava TIR probíhá v režimu eTIR a že záruka je platná, a poskytnout jakékoliv další informace týkající se přepravy TIR.

Nová příloha 11

První část přílohy 11 sestává z čtrnácti článků, jež podrobně popisují fungování budoucího režimu eTIR.

Článek 1 zdůrazňuje, že ustanovení přílohy 11 platí pouze pro smluvní strany, které jsou jí vázány, jak je uvedeno v čl. 60-a odst. 1. Úmluvy TIR, a že režim eTIR nelze použít pro přepravu, jejíž část se koná na území smluvní strany, která není vázaná přílohou 11 a je členským státem celní nebo hospodářské unie s jednotným celním územím.

Článek 2 obsahuje nezbytné definice s cílem nový režim eTIR řádně popsat. Definuje tyto termíny: „mezinárodní systém eTIR“, „specifikace režimu eTIR“, „předběžné údaje TIR“,

„předběžná změna údajů“, „údaje v prohlášení“, „prohlášení“, „průvodní dokument“ a „autentizace“.

Vysvětlivka k čl. 2 písm. h) zdůrazňuje, že než bude stanoven jednotný postup a než bude popsán ve specifikacích režimu eTIR, mohou smluvní strany provést autentizaci držitele v rámci režimu eTIR způsobem stanoveným jejich vnitrostátním právními předpisy. Dále stanoví, že bezpečnost dat vyměňovaných mezi mezinárodním systémem eTIR a příslušnými orgány bude zajištěna tak, jak je definováno v technických specifikacích režimu eTIR.

Článek 3 upravuje konkrétní způsoby zavádění režimu eTIR, k němuž je nutné, aby smluvní strany připojily své počítačové systémy k mezinárodnímu systému eTIR. Dotčený článek však v souladu s formulací navrženou Unií dává smluvním stranám vázaným přílohou 11 volnost, aby si samy zvolily, do jakého data svůj celní systém k mezinárodnímu systému eTIR připojí. Tento bod je pro Unii zásadní, neboť bude mít dopad na celní počítačové systémy všech členských států i na centrální komponenty provozované Evropskou komisí (a společné systémové specifikace EU). To znamená, že i pokud Unie a její členské státy budou vázány přílohou 11 a budou mít vliv na její budoucí změny, budou se moci samy rozhodnout, kdy své systémy k novému mezinárodnímu systému eTIR připojí.

Vysvětlivka k čl. 3 odst. 2 doporučuje smluvním stranám vázaným přílohou 11, aby aktualizovaly svůj vnitrostátní celní systém a zajistily jeho připojení k mezinárodnímu systému eTIR, jakmile pro ně příloha 11 vstoupí v platnost. Celní a hospodářské unie si však v souladu s požadavkem Unie mohou zvolit pozdější datum, tak aby měly na připojení vnitrostátních celních systémů svých jednotlivých členských států k mezinárodnímu systému eTIR dostatek času.

Článek 4 stanoví složení, funkce a obsah jednacího řádu nového Technického prováděcího orgánu ustaveného na základě nového článku 58-c Úmluvy TIR. Je třeba zdůraznit, že členy tohoto orgánu budou výhradně smluvní strany vázané přílohou 11. Smluvní strany, které přílohu 11 nepřijaly, se mohou zasedání Technického prováděcího orgánu účastnit jako pozorovatelé.

Článek 5 vysvětluje, jakým způsobem se bude nový Technický prováděcí orgán připravovat na přijímání koncepčních a funkčních specifikací mezinárodního systému eTIR a jejich změn Správním výborem. Článek dále stanoví, jakým způsobem bude Technický prováděcí orgán připravovat a přijímat technické specifikace režimu eTIR a jejich změny v souladu s koncepčními a funkčními specifikacemi.

Článek 6 popisuje předkládání předběžných údajů TIR. Ty budou předkládat provozovatelé předem elektronickými prostředky. Příslušné orgány zveřejní seznam všech elektronických prostředků, jejichž prostřednictvím bude možné předběžné údaje TIR a změny údajů předkládat. Tento článek by se měl vykládat ve spojení s navrhovaným článkem 9 přílohy 11, který popisuje, jak lze k předběžným údajům TIR připojit požadavky na dodatečné údaje vyplývající z legislativy. Kromě toho článek stanoví, že smluvní strany by měly umožnit předkládání takových dodatečných údajů spolu s předběžnými údaji TIR.

Vysvětlivka k čl. 6 odst. 3 doporučuje smluvním stranám vázaným přílohou 11, aby uznaly metody předkládání předběžných údajů TIR uvedené ve specifikacích režimu eTIR.

Článek 7 definuje mechanismy nezbytné k autentizaci držitele, který předkládá předběžné údaje TIR příslušným orgánům, či jeho zástupce. Je nutné zdůraznit, že údaje v prohlášení přijaté prostřednictvím mezinárodního systému eTIR od příslušných orgánů jak země odeslání, tak země, jež si vyžádala změnu údajů v prohlášení, budou smluvní strany vázané přílohou 11 muset uznat.

Vysvětlivka k čl. 7 odst. 2 obsahuje ujištění o tom, že mezinárodní systém eTIR je schopen potvrdit integritu předběžných údajů TIR a předběžných změn zaslaných držitelem.

Vysvětlivka k čl. 7 odst. 4 obsahuje ujištění o tom, že mezinárodní systém eTIR je schopen potvrdit integritu údajů v prohlášení zaslaných příslušnými orgány.

Článek 8 připomíná jeden ze základních principů Úmluvy TIR, kterým je vzájemné uznávání autentizace držitele vydaných příslušnými orgány smluvních stran vázaných přílohou 11.

Vysvětlivka k článku 8 obsahuje ujištění o tom, že mezinárodní systém eTIR je schopen potvrdit integritu označení držitele zaslaného příslušným orgánem, jenž schválil příslušné prohlášení.

Článek 10 zavádí havarijní postup pro případ, kdy režim eTIR nelze z technických důvodů použít, a připomíná, jaké povinnosti mají v takové situaci vnitrostátní záruční sdružení.

Články 11 a 12 popisují provozování, financování a správu mezinárodního elektronického systému TIR. Unie byla již od začátku diskuzí na toto téma pro to, aby byl elektronický systém TIR provozován a spravován pod přímou záštitou Evropské hospodářské komise OSN a tím byla zaručena jeho nezávislost na mezinárodní organizaci (v současnosti IRU).

Vysvětlivka k čl. 11 odst. 3 objasňuje pravidla financování nákladů na provoz mezinárodního systému eTIR v případě, že by se hradily z poplatků za přepravu TIR. V takovém případě rozhodnou o vhodných mechanismech financování a jejich modalitách smluvní strany. Rozpočet bude schvalovat Správní výbor.

Článek 13 stanoví pravidla uveřejňování seznamu celních úřadů oprávněných k provádění operací eTIR. Příslušné orgány zajistí, aby byl seznam celních úřadů oprávněných k provádění operací TIR v režimu eTIR, který je dostupný v elektronické databázi pověřených celních úřadů vyvinuté a spravované Výkonnou radou TIR, úplný a aktuální.

Článek 14 uvádí, že požadavky na předkládání údajů k ukončení operace TIR se považují za splněné použitím režimu eTIR.

3.2 Navrhovaný postoj

Unie souhlasí s cílem navrhované nové přílohy 11 Úmluvy TIR: po více než patnácti letech příprav je čas převést systém TIR do elektronického prostředí. To je plně v souladu s politikou a legislativou EU o elektronickém celním systému, jejichž podstatou je přechod na bezpapírové, plně elektronické a interoperabilní prostředí vyznačují se jednoduchostí, praktičností a rychlostí.

Navrhované změny byly s členskými státy konzultovány v rámci skupiny celních odborníků na TIR (Koordinace Ženeva). Další konzultace se konaly během zasedání pracovní skupiny Evropské hospodářské komise Organizace spojených národů (EHK OSN) pro celní otázky ovlivňující přepravu. V rámci jednání pod záštitou EHK OSN se Evropská komise jménem Unie a některých členských států zapojila také do expertních skupin, jejichž úkolem bylo vypracovat návrhy právních ustanovení a technických parametrů systému eTIR.

Z vnitřní koordinace a společných diskuzí s členskými státy jasně vyplynulo, že navrhovaná nová příloha 11 má širokou podporu.

Navrhuje se proto, aby Unie přijetí změn souvisejících s ustavením právního základu pro elektronický režim TIR (eTIR) podpořila.

4. 4. PRÁVNÍ ZÁKLAD

4.1. Procesněprávní základ

4.1.1. Zásady

Ustanovení čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) zavádí rozhodnutí, kterými se stanoví *„postoje, které mají být jménem Unie zaujaty v orgánu zřízeném dohodou, má-li tento orgán přijímat akty s právními účinky, s výjimkou aktů, které doplňují nebo pozměňují institucionální rámec dohody“*.

Ustanovení čl. 218 odst. 9 SFEU se použijí bez ohledu na to, zda je Unie členem dotyčného orgánu nebo stranou dotyčné dohody[3].

Pojem *„akty s právními účinky“* zahrnuje akty, které mají právní účinky na základě pravidel mezinárodního práva, kterým se řídí dotyčný orgán. Zahrnuje rovněž nástroje, které podle mezinárodního práva nemají závazný účinek, ale *„mohou rozhodujícím způsobem ovlivnit obsah právní úpravy přijaté zákonodárcem Unie“*[4].

4.1.2. Uplatnění v tomto konkrétním případě

Správní výbor je orgán zřízený dohodou, konkrétně Celní úmluvou o mezinárodní přepravě zboží na podkladě karnetů TIR.

Akt, který má Správní výbor přijmout, představuje akt s právními účinky. Zamýšlený akt bude závazný podle mezinárodního práva v souladu s články 59 a 60 Celní úmluvy o mezinárodní přepravě zboží na podkladě karnetů TIR.

Procesněprávním základem navrhovaného rozhodnutí je čl. 218 odst. 9 SFEU.

4.2. Hmotněprávní základ

4.2.1. Zásady

Hmotněprávní základ rozhodnutí podle čl. 218 odst. 9 SFEU závisí v první řadě na cíli a obsahu zamýšleného aktu, k němuž se postoj jménem Unie zaujímá. Sleduje- li zamýšlený akt dvojí účel nebo má-li dvě složky a lze- li jeden z těchto účelů nebo jednu z těchto složek identifikovat jako hlavní, zatímco druhý účel či druhá složka je pouze vedlejší, musí být rozhodnutí přijaté na základě čl. 218 odst. 9 SFEU založeno na jediném hmotněprávním základu, a sice na tom, který si žádá hlavní nebo převažující účel či složka.

4.2.2. Uplatnění v tomto konkrétním případě

Hlavní cíl a obsah zamýšleného aktu se týká oblasti cel.

Hmotněprávním základem navrhovaného rozhodnutí je tudíž článek 207 SFEU.

4.3. Závěr

Právním základem navrhovaného rozhodnutí by měl být článek 207 ve spojení s čl. 218 odst. 9 SFEU.

---

[3] Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. října 2014, Německo v. Rada, Věc C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, bod 64.

[4] Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. října 2014, Německo v. Rada, věc C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, body 61 až 64.

5. ZVEŘEJNĚNÍ ZAMÝŠLENÉHO AKTU

Vzhledem k tomu, že akt Správního výboru změní Celní úmluvu o mezinárodní přepravě zboží na podkladě karnetů TIR a její přílohy, je vhodné jej po přijetí zveřejnit v *Úředním věstníku Evropské unie*.

2019/0279 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie ve Správním výboru Celní úmluvy o mezinárodní přepravě zboží na podkladě karnetů TIR k návrhu změn úmluvy

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 207 ve spojení s čl. 218 odst. 9 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Celní úmluva o mezinárodní přepravě zboží na podkladě karnetů TIR ze dne 14. listopadu 1975 (dále jen „Úmluva TIR“) byla jménem Unie uzavřena nařízením Rady (EHS) č. 2112/78[5] a vstoupila ve Společenství v platnost dne 20. června 1983[6].

(2) Podle článku 59 Úmluvy TIR může Správní výbor přijmout změny dvoutřetinovou většinou přítomných a hlasujících smluvních stran.

(3) Na svém zasedání v únoru 2020 má Správní výbor schválit novou přílohu 11 a související změny Úmluvy TIR.

(4) Je vhodné stanovit postoj, který má být ve Správním výboru jménem Unie zaujat, neboť změny Úmluvy TIR budou pro Unii závazné.

(5) Unie podporuje přijetí nové přílohy 11 a nezbytných změn textu Úmluvy TIR, neboť to odpovídá politickému směřování stanovenému v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013[7], podle něhož má být v zásadě veškerá komunikace s celními orgány elektronická.

(6) Nové písmeno s) článku 1 Úmluvy TIR má definovat „režim eTIR“ vztahující se na elektronickou výměnu dat mezi celními orgány.

(7) Nový článek 58 Úmluvy TIR má ustavit technický prováděcí orgán, který bude pověřen přijímáním technických specifikací mezinárodního systému eTIR.

(8) Nový článek 60-a má stanovit zvláštní postup pro vstup přílohy 11 Úmluvy TIR a jejích budoucích změn v platnost.

(9) Změny článků 43, 59 a 61 představují nezbytné úpravy v souvislosti s přijetím nové přílohy 11.

---

5 Nařízení Rady (EHS) č. 2112/78 ze dne 25. července 1978 o uzavření Celní úmluvy o mezinárodní přepravě zboží na podkladě karnetů TIR (Úmluva TIR) ze dne 14. listopadu 1975, Ženeva (Úř. věst. L 252, 14.9.1978, s. 1).

6 Úř. věst. L 31, 2.2.1983, s. 13.

7 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013 ze dne 9. října 2013, kterým se stanoví celní kodex Unie (Úř. věst. L 269, 10.10.2013, s. 1).

(10) Nová příloha 11 Úmluvy TIR má smluvním stranám vázaným touto přílohou umožnit používat operace eTIR. Má Unii a jejím členským státům umožnit, aby samy rozhodly o okamžiku, kdy své systémy připojí k mezinárodnímu systému eTIR.

(11) Postoj, který má být jménem Unie zaujat v rámci Správního výboru by proto měl vycházet z návrhu změn připojených k tomuto rozhodnutí,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Postoj, který má být jménem Unie zaujat na sedmdesátém druhém nebo následujícím zasedání Správního výboru, vychází z návrhů změn připojených k tomuto rozhodnutí.

Článek 2

Postoj uvedený v článku 1 vyjádří členské státy Unie, jež jsou členy Správního výboru, jednajíce společně.

Článek 3

Jestliže si to jednání vyžádají, může zástupce Unie ve Správním výboru schválit další úpravy návrhu změn podle článku 1 tohoto rozhodnutí.

Článek 4

Toto rozhodnutí vstupuje v platnost dnem přijetí.

Toto rozhodnutí je určeno členským státům.

V Bruselu dne

Za Radu
předseda/předsedkyně