

AKTUALIZOVANÁ DEKLARACE Z ARUSHE

DEKLARACE RADY PRO CELNÍ SPOLUPRÁCI TÝKAJÍCÍ SE SPRÁVNÉHO ŘÍZENÍ A BEZÚHONNOSTI CELNÍCH ORGÁNŮ

RADA PRO CELNÍ SPOLUPRÁCI*,

UPOZORŇUJÍC, že celní správy na celém světě vykonávají z pověření svých vlád řadu životně důležitých úkolů a přispívají k plnění cílů svých zemí, jako je například výběr daní, ochrana společnosti, podpora obchodu a zajištění národní bezpečnosti;

UZNÁVAJÍC, že bezúhonnost je pro všechny státy a celní správy jednou z nejdůležitějších věcí a že korupce může zásadním způsobem limitovat možnosti celních orgánů při účinném plnění jejich úkolů. Negativní vlivy korupce:

- nižší bezpečnost státu a ochrana společnosti,
- daňové úniky a podvody,
- snižování objemu zahraničních investic,
- zvyšování nákladů, které nakonec nese společnost,
- udržování překážek mezinárodního obchodu a hospodářského růstu,
- úpadek důvěryhodnosti státních orgánů a důvěry veřejnosti obecně,
- nižší úroveň vzájemné důvěry a spolupráce mezi celními správami a dalšími státními orgány,
- nižší úroveň dobrovolného dodržování celní legislativy,
- nízká morálka pracovníků a nedostatek „stavovské hrdosti“;

S OHLEDEM NA TO, že proti korupci lze účinně bojovat jen v rámci komplexního celostátního úsilí;

POTVRZUJÍC, že celní orgány nezasažené korupcí by měly být prioritou všech vlád. To vyžaduje silnou politickou vůli a neutuchajícím zájem pokračovat v boji proti korupci;

PROHLAŠUJE, že v rámci účinného národního programu k zajištění bezúhonnosti celních orgánů je třeba řešit tyto klíčové faktory:

1. Vedení a závazky

Primární odpovědnost ve věci prevence korupce musí nést ředitel celní správy a její výkonné vedení. Potřebu vysokého stupně bezúhonnosti je nutno zdůrazňovat a závazek boje proti korupci dodržovat dlouhodobě. Vedení celní správy i střední vedoucí pracovníci by měli převzít skutečnou vedoucí úlohu a přijmout příslušný závazek a odpovědnost za udržování vysoké úrovně bezúhonnosti ve všech oblastech činnosti celních orgánů. Vedení celní správy by mělo demonstrovat zřetelné a jednoznačné zaměření na bezúhonnost a mělo by samo při plnění litery i ducha Zásad jednání jít důsledně příkladem.

2. Regulační rámec

Celní legislativa, správní předpisy a postupy by měly být co nejvíce sladěny a zjednodušeny, aby mohly celní formality probíhat bez zbytečných překážek. Tento proces zahrnuje přijetí ujednání, dalších nástrojů a obecně přijímaných norem dohodnutých v mezinárodním měřítku. Celní praxi je nutno upravit a zmodernizovat tak, aby se odstranila byrokracie a zbytečné duplikace činností. V rámci možností by měly být celní sazby zmírněny a měly by být co nejvíce omezeny výjimky z obvyklých pravidel. Systémy i postupy by měly odpovídat aktualizované Mezinárodní úmluvě o zjednodušení a sladění

* Rada pro celní spolupráci (*Customs Co-operation Council*) je oficiální název Světové celní organizace (*World Customs Organization - WCO*).

celních režimů (*International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures* – Aktualizovaná kjótská úmluva).

3. Transparentnost

Klienti celních orgánů mají právo očekávat při jednání s celníky vysokou úroveň jistoty a předvídatelnosti – celní legislativa, režimy a správní směrnice by měly být zveřejněny, měly by být snadno přístupné a měly by být používány jednotně a důsledně. Je třeba jednoznačně definovat případy, kdy mohou celní orgány postupovat podle svého vlastního volného uvážení. Je třeba vytvořit mechanismy sloužící odvolání a správní kontrole, aby tak měli klienti možnost napadnout rozhodnutí celních orgánů nebo požadovat jejich kontrolu. Je třeba vytvořit soubory předpisů pro službu klientům (*Client service charters*) nebo výkonové normy, které by uváděly, jakou úroveň služeb mohou klienti od celních orgánů očekávat.

4. Automatizace

Pomocí automatizace nebo komputelizace funkcí celní služby lze zvýšit její účinnost a efektivitu a odstranit řadu příležitostí ke korupci. Automatizace dále může zvýšit úroveň odpovědnosti a zajistit existenci účetního protokolu (*audit trail*) sloužícího pozdějšímu monitorování a kontrole správních rozhodnutí a využití práva na rozhodnutí podle vlastního volného uvážení. Pokud je to možné, automatizované systémy by měly být konfigurovány tak, aby se snížila na minimum příležitost k nepatřičnému využívání rozhodnutí podle volného uvážení, možnost přímého kontaktu mezi celníky a klienty a fyzického předávání a převádění peněžních prostředků.

5. Reforma a modernizace

Ke korupci obvykle dochází za situace, kdy se používají zastaralé a neúčinné metody a klienti jsou motivováni k tomu, aby se pokusili vyhnout se pomalým nebo obtížným procedurám tím, že nabídnou úplatek nebo si zaplatí přednostní zacházení. Celní správy by měly reformovat a modernizovat své systémy a režimy a tak se pokusit odstranit vše, co lze považovat za výhodu, kterou lze případně získat obcházením úředních požadavků. Tato reformní a modernizační iniciativa by měla být svou povahou komplexní a měla by se zaměřit na veškeré aspekty činnosti celníků. Aktualizovaná kjótská úmluva poskytuje pro tyto iniciativy vhodný výchozí bod.

6. Kontrola a šetření

Prevenici korupce a boj proti ní v celních službách lze podpořit zavedením celé řady vhodných monitorovacích a kontrolních mechanismů, např. vnitropodnikových kontrolních programů, interních a externích auditů a vyšetřování a stíhání. Tyto režimy pomáhají vytvářet přiměřenou rovnováhu mezi pozitivními strategiemi na podporu vysoké úrovně bezúhonnosti a represivními postupy zaměřenými na odhalování případů korupce a na disciplinární trestání a stíhání provinilců. Pracovníci celní správy, klienti a široká veřejnost by měli být motivováni k tomu, aby oznamovali korupční, neetické nebo nezákonné jednání, a pokud k tomu dojde, měly by takové informace být bezodkladně a podrobně prošetřeny a jejich zdroje by se měly těšit ochraně. Tam, kde již bylo zahájeno rozsáhlé nebo složité vyšetřování, případně v rámci celních správ, kde je rozšířená korupce, by se měla vyhledat pomoc nezávislých agentur, které se na boj proti korupci specializují.

7. Zásady jednání

Klíčovým prvkem všech účinných programů sloužících k zajištění bezúhonnosti je zpracování, vydání a přijetí komplexních Zásad jednání, v nichž je ve velmi praktických a jednoznačných pojmech popsáno jednání všech pracovníků celní správy. Tresty za jejich nedodržování by měly být uvedeny v zásadách tak, aby odpovídaly závažnosti přestupku. Současně by měly mít oporu v příslušných správních a legislativních ustanoveních.

8. Personální otázky

Významnou úlohu hraje v boji proti korupci v celní službě fungující personální politika a postupy. Personální praxe, jak se ukázalo užitečné při kontrole a odstraňování korupce v celní službě, by se měla soustředit na následující aspekty:

- dostatečně vysoké mzdy a další odměny a podmínky pro pracovníky celní správy, aby si mohli udržovat přiměřený životní standard,
- získávání a udržení si pracovníků s vysokým stupněm morální bezúhonnosti, u nichž je předpoklad, že si je udrží,
- postupy používané při výběru a povyšování pracovníků by měly být oprostěny od zaujatosti a protekce a měly by vycházet ze zásady zásluhovosti,
- při rozhodování o rozmísťování, rotaci a přemísťování pracovníků by se měla brát v úvahu i skutečnost, aby pracovníci celní správy nepracovali ve funkcích s vysokou příležitostí ke korupci po příliš dlouhou dobu,
- poskytování odpovídajícího školení a příležitostí k odbornému růstu pracovníků celní správy při jejich přijímání i v průběhu celé služby jako výrazu trvalé podpory a posilování zájmu na udržování si vysokého morálního a odborného standardu,
- zavádění vhodného hodnocení výkonnosti a systémů managementu, které podporují dobrou praxi a pěstují vysoký stupeň osobní i profesionální integrity.

9. Morálka a organizační kultura

Ke korupci nejpravděpodobněji dochází v těch organizacích, kde je nízká morálka nebo nedostatek „stavovské hrdosti“ a kde pracovníci celní správy nepociťují starost o dobrou pověst své celní správy. Je pravděpodobnější, že zaměstnanci celních správ budou jednat čestně tam, kde je vysoká morálka, kde převažuje spravedlivá personální praxe a kde existují přiměřené příležitosti ke kariéře a postupu. Protikorupčních aktivit by se měli aktivně účastnit všichni zaměstnanci a měli by být podporováni v tom, aby byli ochotni převzít příslušnou odpovědnost za bezúhonnost své celní správy.

10. Vztahy se soukromým sektorem

Celní správy by měly pěstovat otevřené, transparentní a produktivní vztahy se soukromým sektorem. Skupiny klientů by měly být podporovány v tom, aby byly ochotny převzít příslušné závazky a odpovědnost za problémy a aby se podílely na hledání a realizaci praktických řešení. V tomto smyslu se ukazuje jako užitečné uzavírat mezi celními správami a oborovými orgány příslušná memoranda o porozumění. Stejně tak může být užitečné formulovat zásady jednání platné pro soukromý sektor, kde budou jasně a zřetelně uvedeny zásady profesionálního chování. Tresty za korupční jednání musí být dostatečně vysoké, aby si skupiny klientů dobře rozmyslely, zda jim stojí za to dávat úplatky nebo si zaplatit přednostní zacházení.

My, členské státy Rady pro celní spolupráci, vyzýváme celní správy, aby zpracovaly komplexní a dlouhodobě fungující akční plány na podporu bezúhonnosti, které budou vycházet z výše uvedených klíčových zásad, a dále vyzýváme vlády, podnikatelský sektor a příslušníky mezinárodní komunity, aby podpořili celní orgány v jejich boji proti korupci.

Dáno v Arushe, v Tanzanii, dne 7. července 1993 (81./82. zasedání Rady) a aktualizováno v červnu 2003 (101./102. zasedání Rady)