

Bruxelles, 1.7.2019
COM(2019) 294 final

2019/0140 (NLE)

Propunere de

DECIZIE A CONSILIULUI

**privind poziția care urmează să fie adoptată în numele Uniunii Europene în cadrul
Comitetului OCDE privind guvernanta publică și al Consiliului OCDE în legătură cu
proiectul de recomandare privind combaterea comerțului ilicit: creșterea nivelului de
transparență în zonele de liber schimb**

EXPUNERE DE MOTIVE

1. OBIECTUL PROPUNERII

Prezenta propunere se referă la decizia de stabilire a poziției care urmează să fie adoptată în numele Uniunii în cadrul Comitetului OCDE privind guvernanta publică și al Consiliului OCDE în legătură cu adoptarea preconizată a proiectului de recomandare privind combaterea comerțului ilicit: creșterea nivelului de transparență în zonele de liber schimb.

2. CONTEXTUL PROPUNERII

2.1. Proiectul de recomandare privind combaterea comerțului ilicit

Proiectul de recomandare privind combaterea comerțului ilicit: creșterea nivelului de transparență în zonele de liber schimb (denumit în continuare „proiectul de recomandare”) a fost elaborat de Grupul operativ privind combaterea comerțului ilicit din cadrul OCDE, organism auxiliar al Forumului la nivel înalt privind riscurile din cadrul Comitetului OCDE privind guvernanta publică, în urma a șase ani de analize și consultări cu experți, care au identificat provocările-cheie ce sporesc probabilitatea apariției comerțului ilicit în zonele de liber schimb (ZLS).

Obiectivul principal al proiectului de recomandare este acela de a crește nivelul de transparență în ZLS, pentru a împiedica organizațiile criminale să profite de acestea. În acest scop, proiectul de recomandare solicită țărilor membre ale OCDE și țărilor care nu sunt membre: (i) să asigure niveluri adecvate de supraveghere și control privind ZLS și (ii) să încurajeze operatorii din ZLS să respecte „Codul de conduită pentru zone de liber schimb curate”, care este prevăzut în apendicele la proiectul de recomandare și face parte integrantă din acesta.

În primul său pilon, proiectul de recomandare evidențiază domeniile în care țările participante sunt invitate să ia măsuri suplimentare, inclusiv prin cooperare internațională, pentru a spori supravegherea și controlul ZLS din jurisdicțiile lor. Aceste măsuri includ un cadru juridic pentru ZLS, care permite autorităților competente să desfășoare investigații, examinări sau inspecții eficiente la fața locului și să aplice interdicțiile și restricțiile în vigoare în ZLS. De asemenea, proiectul de recomandare vizează să crească disponibilitatea datelor statistice agregate privind bunurile care intră și care ies din ZLS pe baza clasificării lor tarifare.

În al doilea pilon al său, proiectul de recomandare sugerează ca țările participante să ia măsuri pentru a încuraja operatorii din ZLS să respecte în mod voluntar codul de conduită. Aceste măsuri pot include un control mai strict al transporturilor care provin din ZLS neconforme. Conformitatea va fi evaluată și monitorizată de un mecanism care urmează să fie elaborat după adoptarea proiectului de recomandare. În practică, codul de conduită implică faptul că ZLS supraveghează operatorii economici stabiliți pe teritoriul lor, cooperează cu autoritățile vamale și încurajează disponibilitatea informațiilor pentru investigații. Scopul este acela de a spori nivelul de asumare a răspunderii și de a stabili condiții de concurență echitabile, având ca rezultat net pozitiv reducerea comerțului ilicit.

2.2. Consiliul OCDE și Comitetul OCDE privind guvernanta publică

Consiliul OCDE este organul decizional al OCDE. Acesta este format dintr-un reprezentant din partea fiecărei țări membre, plus un reprezentant al Comisiei Europene. Consiliul se reunește periodic la nivel de reprezentanți permanenți în OCDE, iar deciziile sunt adoptate prin consens. Aceste reuniuni sunt prezidate de secretarul general al OCDE. 23 de state membre ale Uniunii sunt țări membre ale OCDE și, astfel, au drept de vot în Consiliul OCDE.

Uniunea nu este membră a OCDE și, prin urmare, nu are dreptul să voteze atunci când Consiliul OCDE adoptă acte juridice. Comitetul OCDE privind guvernanta publică funcționează pe baza unui mandat acordat de Consiliul OCDE. Deși Comisia Europeană este cea care exprimă poziția Uniunii în cadrul Comitetului OCDE privind guvernanta publică și al Consiliului OCDE pe baza prezentei decizii a Consiliului, statele membre ale Uniunii care sunt țări membre ale OCDE trebuie să își folosească drepturile de vot pentru a lua poziție în numele Uniunii, acționând împreună.

2.3. Actul avut în vedere al Consiliului OCDE

Textul proiectului de recomandare, care este un instrument juridic fără caracter obligatoriu al OCDE, a fost finalizat la 29 martie 2019 de către Comitetul director al Grupului operativ privind combaterea comerțului ilicit din cadrul OCDE și a fost prezentat Comitetului OCDE privind guvernanta publică în scopul dezbaterii, în cadrul sesiunii sale din 16 aprilie 2019. La intrarea în vigoare a prezentei decizii a Consiliului, proiectul de recomandare va fi transmis spre aprobare Comitetului OCDE privind guvernanta publică, pe baza procedurii scrise. După aprobarea de către acesta din urmă, proiectul de recomandare va fi prezentat spre adoptare Consiliului OCDE.

3. POZIȚIA CARE URMEAZĂ SĂ FIE ADOPTATĂ ÎN NUMELE UNIUNII

Uniunea joacă un rol activ în combaterea comerțului ilicit, inclusiv prin dispozițiile conținute în Codul vamal al Uniunii și normele privind aplicarea drepturilor de proprietate intelectuală de către autoritățile vamale.

În ultimele decenii, multe țări din lume au înființat ZLS ca o modalitate de a stimula dezvoltarea economică. Ritmul acestor evoluții a fost, însă, mai accentuat decât ritmul adoptării de standarde și reglementări care să guverneze supravegherea efectivă a activităților în ZLS din unele țări. Drept urmare, rețelele infracționale au găsit modalități de a abuza de lacunele în materie de supraveghere în unele ZLS pentru a introduce produse ilicite pe piețe naționale sau a le devia către acestea, pentru a înființa unități de producție pentru bunuri contrafăcute și de contrabandă, pentru a transfera bunuri ilicite și pentru a facilita prestarea de servicii ilicite. În unele țări, ZLS sunt tratate, din toate punctele de vedere, ca și cum ar exista în afara teritoriului vamal al țării; drept urmare, bunurile intră sau ies din aceste zone cu controale vamale minime.

În vederea soluționării acestor provocări, Comisia Europeană a colaborat îndeaproape cu Grupul operativ privind combaterea comerțului ilicit din cadrul OCDE pentru a elabora orientări care să asiste autoritățile guvernamentale și factorii de decizie politică în reducerea și descurajarea comerțului ilicit derulat prin intermediul și în cadrul ZLS. Proiectul de recomandare rezultat prevede măsuri pentru creșterea nivelului de transparență, de promovare a unui comerț curat și echitabil în ZLS și de reducere a atractivității ZLS pentru organizațiile criminale care, în prezent, profită de ele.

Întrucât comerțul ilicit are un amplu impact negativ la nivel economic, social, de mediu și chiar politic, sprijinul Uniunii pentru adoptarea proiectului de recomandare în cadrul Consiliului OCDE ar transmite un mesaj pozitiv puternic celorlalte țări membre ale OCDE, precum și țărilor care nu sunt membre.

4. Temei juridic

4.1. Temei juridic procedural

4.1.1. Principii

Articolul 218 alineatul (9) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) prevede posibilitatea adoptării unor decizii de stabilire „a pozițiilor care trebuie adoptate în numele Uniunii în cadrul unui organism creat printr-un acord, în cazul în care acest organism trebuie să adopte acte cu efecte juridice, cu excepția actelor care modifică sau completează cadrul instituțional al acordului.” Conceptul de „acte cu efecte juridice” include actele care au efecte juridice în temeiul normelor de drept internațional aplicabile organismului în cauză. Conceptul include totodată și instrumentele care nu au un caracter obligatoriu în temeiul dreptului internațional, dar care au vocația de a influența în mod decisiv conținutul reglementării adoptate de legiuitorul Uniunii.

4.1.2. Aplicarea în cazul în discuție

Consiliul OCDE este un organism înființat pe baza unui acord, și anume Convenția privind OCDE. Deși Uniunea nu este membră a OCDE ca atare, un reprezentant al Comisiei Europene participă la reuniunile Consiliului OCDE și exprimă poziția Uniunii. Pentru chestiunile care intră în competența Uniunii, poziția Uniunii este exprimată pe baza unei decizii a Consiliului, iar statele membre ale Uniunii care sunt țări membre ale OCDE trebuie să își folosească drepturile de vot pentru a lua poziție în numele Uniunii, acționând împreună.

Proiectul de recomandare, pe care Consiliul OCDE îl poate adopta în urma aprobării de către Comitetul OCDE privind guvernanta publică, poate influența analiza riscurilor efectuată de autoritățile vamale din statele membre în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 952/2013 de stabilire a Codului vamal al Uniunii în coroborare cu Cadrul de gestionare a riscurilor în domeniul vamal. Acest lucru este posibil deoarece neconformitatea cu codul de conduită este un indicator al riscurilor pe care autoritățile vamale din statele membre îl pot utiliza în limitele marjelor lor de discreție pentru a selecta bunuri sau operatori economici pentru controlul vamal având în vedere transporturile care provin din ZLS relevante sau care au tranzitat astfel de ZLS. Prin urmare, temeiul juridic procedural al deciziei propuse este articolul 218 alineatul (9) din TFUE.

4.2. Temei juridic material

4.2.1. Principii

Temeiul juridic material al unei decizii adoptate în temeiul articolului 218 alineatul (9) din TFUE depinde în primul rând de obiectivul și de conținutul actului avut în vedere cu privire la care se adoptă o poziție în numele Uniunii. În cazul în care actul avut în vedere urmărește două obiective sau include două elemente, iar unul dintre aceste obiective sau elemente poate fi identificat ca fiind obiectivul sau elementul principal, iar celălalt obiectiv sau element are mai degrabă un caracter accesoriu, decizia adoptată în temeiul articolului 218 alineatul (9) din TFUE trebuie să se întemeieze pe un singur temei juridic material, respectiv cel impus de obiectivul sau de elementul principal sau predominant.

4.2.2. Aplicarea în cazul în discuție

Obiectivul principal și conținutul actului avut în vedere se referă la politica comercială comună. Astfel cum se prevede la alineatul (1), proiectul de recomandare este conceput pentru a ajuta autoritățile guvernamentale și factorii de decizie politică să reducă și să descurajeze comerțul ilicit derulat prin intermediul și în cadrul ZLS. În consecință, proiectul de recomandare vizează să stimuleze și să protejeze comerțul legitim în sensul articolului 207 din TFUE.

4.3. Concluzie

Din acest motiv, o decizie a Consiliului bazată pe articolul 207 din TFUE în coroborare cu articolul 218 alineatul (9) din TFUE este necesară pentru a stabili poziția care urmează să fie adoptată în numele Uniunii în cadrul Comitetului OCDE privind guvernanta publică și al Consiliului OCDE. Deși Comisia Europeană este cea care exprimă poziția Uniunii în cadrul Comitetului OCDE privind guvernanta publică și al Consiliului OCDE pe baza prezentei decizii a Consiliului, statele membre ale Uniunii care sunt țări membre ale OCDE trebuie să își folosească drepturile de vot pentru a lua poziție în numele Uniunii, acționând împreună.

Propunere de

DECIZIE A CONSILIULUI

**privind poziția care urmează să fie adoptată în numele Uniunii Europene în cadrul
Comitetului OCDE privind guvernanta publică și al Consiliului OCDE în legătură cu
proiectul de recomandare privind combaterea comerțului ilicit: creșterea nivelului de
transparență în zonele de liber schimb**

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 207 alineatul (4) primul paragraf din TFUE, coroborat cu articolul 218 alineatul (9),

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

întrucât:

- (1) Standardele internaționale privind combaterea comerțului ilicit sunt esențiale pentru a asigura condiții de concurență echitabile la nivel global și pentru a stimula comerțul legitim. Aceste standarde ar trebui să includă orientări care să asiste autoritățile guvernamentale și factorii de decizie politică în eforturile lor de a reduce și a descuraja comerțul ilicit desfășurat prin intermediul și în cadrul zonelor de liber schimb, precum cele din proiectul de recomandare a OCDE privind combaterea comerțului ilicit: creșterea nivelului de transparență în zonele de liber schimb (denumit în continuare „proiectul de recomandare”).
- (2) Discuții ample privind proiectul de recomandare au avut loc în cadrul Grupului operativ privind combaterea comerțului ilicit din cadrul OCDE, organism auxiliar al Forumului la nivel înalt privind riscurile din cadrul Comitetului OCDE privind guvernanta publică, având ca fundament șase ani de analize și consultări cu experți, inclusiv cu OMV și OMC.
- (3) Se preconizează că proiectul de recomandare va fi prezentat mai întâi Comitetului OCDE privind guvernanta publică în vederea aprobării și, ulterior, Consiliului OCDE, în vederea adoptării.
- (4) Este adecvat să se stabilească poziția care urmează să fie adoptată în numele Uniunii în cadrul Comitetului OCDE privind guvernanta publică și al Consiliului OCDE în conformitate cu articolul 218 alineatul (9) din TFUE, întrucât proiectul de recomandare poate influența analiza riscurilor efectuată de autoritățile vamale din statele membre în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 952/2013 de stabilire a Codului vamal al Uniunii în coroborare cu Cadrul de gestionare a riscurilor în domeniul vamal. Acest lucru este posibil deoarece neconformitatea cu codul de conduită este un indicator al riscurilor pe care autoritățile vamale din statele membre îl pot utiliza în limitele marjelor lor de discreție pentru a selecta bunuri sau operatori economici pentru controlul vamal având în vedere transporturile care provin din ZLS relevante sau care au tranzitat astfel de ZLS. Comerțul ilicit are un amplu impact negativ la nivel economic, social, de mediu și chiar politic și este esențial ca Uniunea să sprijine adoptarea proiectului de recomandare în cadrul Consiliului OCDE.

- (5) Consiliul OCDE este un organism înființat pe baza unui acord, și anume Convenția privind OCDE. 23 de state membre din Uniune sunt țări membre ale OCDE și au drept de vot în Consiliul OCDE. Uniunea nu este membră a OCDE și, prin urmare, nu are dreptul să voteze atunci când Consiliul OCDE adoptă acte juridice. Deși Comisia Europeană este cea care exprimă poziția Uniunii în cadrul Comitetului OCDE privind guvernanta publică și al Consiliului OCDE, statele membre ale Uniunii care sunt țări membre ale OCDE ar trebui să își folosească drepturile de vot pentru a lua poziție în numele Uniunii, acționând împreună, în concordanță cu poziția Uniunii.

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Poziția care urmează să fie adoptată în numele Uniunii în cadrul Comitetului OCDE privind guvernanta publică și al Consiliului OCDE în legătură cu creșterea nivelului de transparență în zonele de liber schimb se bazează pe proiectul de recomandare privind combaterea comerțului ilicit: creșterea nivelului de transparență în zonele de liber schimb, anexat la prezenta decizie.

Reprezentanții Uniunii în cadrul Comitetului OCDE privind guvernanta publică și al Consiliului OCDE pot fi de acord cu modificări minore aduse proiectului de recomandare, fără a fi necesară o nouă decizie din partea Consiliului.

Articolul 2

Poziția menționată la articolul 1 este adoptată de statele membre ale Uniunii care sunt țări membre ale OCDE, acționând împreună.

Articolul 3

Prezenta decizie se adresează statelor membre.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu
Președintele*