



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 1.7.2019
COM(2019) 294 final

2019/0140 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

**o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie ve Výboru OECD pro veřejnou správu a v Radě OECD k návrhu doporučení o boji proti nezákonnému obchodu:
posílení transparentnosti v zónách volného obchodu**

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. PŘEDMĚT NÁVRHU

Tento návrh se týká rozhodnutí o postoji, který se má přijmout jménem Unie ve Výboru OECD pro veřejnou správu a v Radě OECD v souvislosti s plánovaným přijetím návrhu doporučení o boji proti nezákonnému obchodu: posílení transparentnosti v zónách volného obchodu.

2. SOUVISLOSTI NÁVRHU

2.1. Návrh doporučení o boji proti nezákonnému obchodu

Návrh doporučení o boji proti nezákonnému obchodu: posílení transparentnosti v zónách volného obchodu (dále jen „návrh doporučení“) byl vypracován Pracovní skupinou OECD pro boj proti nezákonnému obchodu, pomocným orgánem Fóra na vysoké úrovni pro řízení rizik zřízeným Výborem pro veřejnou správu, a to na základě šesti let analýzy a odborných konzultací, v jejichž rámci byly určeny hlavní problémy, které způsobují, že zóny volného obchodu snadno podléhají nezákonnému obchodu.

Hlavním účelem návrhu doporučení je zvýšit transparentnost v zónách volného obchodu s cílem zabránit tomu, aby jich využívaly zločinecké organizace. Za tímto účelem návrh doporučení vyzývá členy i nečleny OECD: i) aby zajistili odpovídající úroveň dohledu a kontroly v zónách volného obchodu a ii) aby podporovali provozovatele zón volného obchodu v dodržování „kodexu chování pro čisté zóny volného obchodu“, který je uveden v dodatku k návrhu doporučení a je jeho nedílnou součástí.

Ve svém prvním pilíři návrh doporučení nastiňuje oblasti, v nichž jsou přistoupivší země vyzvány, aby přijaly další opatření, a to i prostřednictvím mezinárodní spolupráce, s cílem zvýšit monitorování a kontrolu v zónách volného obchodu v rámci své jurisdikce. Mezi tato opatření patří právní rámec pro zóny volného obchodu, který příslušným orgánům umožňuje provádět účinná šetření, kontroly či inspekce na místě a vymáhat příslušné zákazy a omezení v rámci dané zóny volného obchodu. Návrh doporučení rovněž usiluje o zvýšení dostupnosti souhrnných statistických údajů o zboží vstupujícím do zóny volného obchodu a opouštějícím ji na základě jeho sazebního zařazení.

Ve svém druhém pilíři návrh doporučení přistoupivším zemím doporučuje, aby přijaly opatření, která by podporovala provozovatele zón volného obchodu, aby dobrovolně dodržovali daný kodex chování. Tato opatření mohou zahrnovat přísnější kontrolu zásilek přicházejících ze zón volného obchodu, která jej nedodržují. Dodržování se bude posuzovat a sledovat prostřednictvím mechanismu, který bude vypracován po přijetí návrhu doporučení. Kodex chování v praxi znamená, že zóny volného obchodu provádějí dohled nad hospodářskými subjekty usazenými v jejich zóně, spolupracují s celními orgány a podporují dostupnost informací pro vyšetřování. Cílem toho je posílit odpovědnost a vytvořit rovné podmínky s čistým kladným výsledkem omezení nezákonného obchodu.

2.2. Rada OECD a Výbor OECD pro veřejnou správu

Rada OECD je rozhodovacím orgánem OECD. Skládá se z jednoho zástupce za každou členskou zemi a ze zástupce Evropské komise. Rada se pravidelně schází na úrovni stálých zástupců při OECD a rozhodnutí jsou přijímána na základě konsenzu. Těmto zasedáním předsedá generální tajemník OECD. Členskými zeměmi OECD je 23 členských států Unie, jež mají tudíž hlasovací právo na zasedání Rady OECD. Unie není členem OECD, a proto není oprávněna hlasovat, když Rada OECD přijímá právní akty. Výbor OECD pro veřejnou

správu funguje na základě mandátu uděleného Radou OECD. Ačkoli Evropská komise ve Výboru OECD pro veřejnou správu a v Radě OECD vyjadřuje postoj Unie vycházející z tohoto rozhodnutí Rady, je na členských státech Unie, které jsou členskými zeměmi OECD, aby využily svých hlasovacích práv k zaujetí postoje jménem Unie a jednaly společně.

2.3. Zamýšlený akt Rady OECD

Znění návrhu doporučení, které je právně nezávazným právním nástrojem OECD, bylo dokončeno dne 29. března 2019 řídícím výborem Pracovní skupiny OECD pro boj proti nezákonnému obchodu a bylo předloženo Výboru OECD pro veřejnou správu k projednání na jeho zasedání dne 16. dubna 2019. Po vstupu tohoto rozhodnutí Rady v platnost bude návrh doporučení předložen Výboru OECD pro veřejnou správu ke schválení písemným postupem. V případě jeho schválení Výborem OECD pro veřejnou správu bude návrh doporučení předložen Radě OECD k přijetí.

3. POSTOJ, KTERÝ MÁ BÝT ZAUJAT JMÉNEM UNIE

Unie hraje v boji proti nezákonnému obchodu aktivní úlohu, a to i prostřednictvím ustanovení obsažených v celním kodexu Unie a pravidel týkajících se vymáhání práv duševního vlastnictví celními orgány.

V posledních desetiletích vytvořilo mnoho zemí po celém světě zóny volného obchodu jako způsob, jak podpořit hospodářský rozvoj. Tento vývoj však v některých zemích předstihl přijímání norem a předpisů, kterými se řídí účinný dohled nad činnostmi v zónách volného obchodu. V důsledku toho našly zločinecké sítě způsoby, jak zneužít nedostatky v oblasti dohledu v některých zónách volného obchodu k pašování nebo přesměrování nezákonných výrobků na domácí trhy, zřízení výrobních zařízení pro padělané a pašované zboží, přepravě nezákonného zboží a usnadnění provádění nezákonných služeb. V některých zemích se se zónami volného obchodu ve všech ohledech zachází tak, jako kdyby se nacházely mimo celní území země; v důsledku toho zboží vstupuje do těchto oblastí nebo je opouští s minimálními celními kontrolami.

Za účelem řešení těchto problémů Evropská komise úzce spolupracuje s Pracovní skupinou OECD pro boj proti nezákonnému obchodu s cílem vypracovat pokyny, které budou vládám a tvůrcům politik nápomocny při snižování a potírání nezákonného obchodu prováděného prostřednictvím a uvnitř zón volného obchodu. Výsledný návrh doporučení stanoví opatření ke zvýšení transparentnosti, k podpoře čistého a spravedlivého obchodu v zónách volného obchodu a k zajištění jejich nezajímavosti pro zločinecké organizace, které je v současné době využívají.

Vzhledem k tomu, že nezákonný obchod má dalekosáhlé negativní hospodářské, sociální, environmentální a dokonce i politické dopady, podpora přijetí návrhu doporučení ze strany Unie by v Radě OECD vyslala silný pozitivní signál ostatním členům OECD i nečlenským zemím.

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“. Pojem „akty s právními účinky“ zahrnuje akty,

kteře mají právní účinky na základě pravidel mezinárodního práva, kterým se dotyčný orgán řídí. Zahrnuje rovněž nástroje, které podle mezinárodního práva nemají závazný účinek, ale mohou rozhodujícím způsobem ovlivnit obsah právní úpravy přijaté zákonodárcem Unie.

4.1.2. Uplatňování v tomto konkrétním případě

Rada OECD je orgánem zřízeným dohodou, konkrétně Úmluvou o OECD. Ačkoli samotná Unie není členem OECD, zástupce Evropské komise se účastní zasedání Rady OECD a vyjadřuje postoj Unie. Pokud jde o záležitosti spadající do pravomoci Unie, je postoj Unie vyjádřen na základě rozhodnutí Rady a je na členských státech Unie, které jsou členskými zeměmi OECD, aby využily svých hlasovacích práv k zaujetí postoje jménem Unie a jednaly společně.

Návrh doporučení, který může Rada OECD přijmout po schválení Výborem OECD pro veřejnou správu, může ovlivnit analýzu rizik prováděnou celními orgány členských států v souladu s nařízením (EU) č. 952/2013, kterým se stanoví celní kodex Unie ve spojení s rámcem pro řízení rizik v oblasti cel. Důvodem je skutečnost, že nedodržování kodexu chování je ukazatelem rizika, který mohou celní orgány členských států použít při uvažování o výběru zboží nebo hospodářských subjektů pro celní kontrolu s ohledem na zásilky, které byly doručeny z příslušných zón volného obchodu nebo přes ně byly přepravovány. Procesněprávním základem navrhovaného rozhodnutí je tudíž 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 zaujímá postoj jménem Unie. 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 podle 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. Uplatňování v tomto konkrétním případě

Hlavní cíl a obsah zamýšleného aktu se týkají společné obchodní politiky. Jak je stanoveno v jeho prvním odstavci, návrh doporučení má pomoci vládám a tvůrcům politik omezovat a potírat nezákonný obchod prováděný prostřednictvím a uvnitř zón volného obchodu. Návrh doporučení si proto klade za cíl podpořit a ochránit zákonný obchod ve smyslu článku 207 SFEU.

4.3. Závěr

Z tohoto důvodu se požaduje, aby rozhodnutí Rady založené na článku 207 SFEU ve spojení s čl. 218 odst. 9 SFEU stanovilo postoj, který má být jménem Unie zaujat ve Výboru OECD pro veřejnou správu a v Radě OECD. Ačkoli Evropská komise ve Výboru OECD pro veřejnou správu a v Radě OECD vyjadřuje postoj Unie vycházející z tohoto rozhodnutí Rady, je na členských státech Unie, které jsou členskými zeměmi OECD, aby využily svých hlasovacích práv k zaujetí postoje jménem Unie a jednaly společně.

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie ve Výboru OECD pro veřejnou správu a v Radě OECD k návrhu doporučení o boji proti nezákonnému obchodu: posílení transparentnosti v zónách volného obchodu

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 207 odst. 4 první pododstavec SFEU ve spojení s čl. 218 odst. 9 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Mezinárodní normy pro boj proti nezákonnému obchodu jsou nezbytné pro rovné podmínky na celosvětové úrovni a pro podporu zákonného obchodu. Tyto normy by měly zahrnovat pokyny, které pomohou vládám a tvůrcům politik v jejich úsilí o snížení a potírání nezákonného obchodu prováděného prostřednictvím a uvnitř zón volného obchodu, jako například pokyny v návrhu doporučení OECD o boji proti nezákonnému obchodu: posílení transparentnosti v zónách volného obchodu (dále jen „návrh doporučení“).
- (2) Návrh doporučení se rozsáhle projednával v rámci Pracovní skupiny OECD pro boj proti nezákonnému obchodu, pomocného orgánu Fóra na vysoké úrovni pro řízení rizik zřízeného Výborem OECD pro veřejnou správu, a to na základě šesti let analýzy a odborných konzultací zahrnujících Světovou celní organizaci a Světovou obchodní organizaci.
- (3) Očekává se, že návrh doporučení bude nejdříve předložen Výboru OECD pro veřejnou správu ke schválení a poté Radě OECD k přijetí.
- (4) Je vhodné stanovit postoj, který má být zaujat jménem Unie ve Výboru OECD pro veřejnou správu a v Radě OECD v souladu s čl. 218 odst. 9 SFEU, jelikož návrh doporučení může ovlivnit analýzu rizik prováděnou celními orgány členských států v souladu s nařízením (EU) č. 952/2013, kterým se stanoví celní kodex Unie, ve spojení s rámcem pro řízení rizik v oblasti cel. Důvodem je skutečnost, že nedodržování kodexu chování je ukazatelem rizika, který mohou celní orgány členských států použít při uvažování o výběru zboží nebo hospodářských subjektů pro celní kontrolu s ohledem na zásilky, které byly doručeny z příslušných zón volného obchodu nebo přes ně byly přepravovány. Nezákonný obchod má dalekosáhlé negativní hospodářské, sociální, environmentální a dokonce i politické dopady a je nezbytné, aby Unie přijetí návrhu doporučení v Radě OECD podpořila.
- (5) Rada OECD je orgán zřízený dohodou, konkrétně Úmluvou o OECD. Členskými zeměmi OECD s hlasovacím právem v Radě OECD je 23 členských států Unie. Unie není členem OECD, a proto není oprávněna hlasovat, když Rada OECD přijímá právní akty. Ačkoli Evropská komise vyjadřuje postoj Unie ve Výboru OECD pro veřejnou správu a v Radě OECD, členské státy, které jsou členskými zeměmi OECD, by měly

svá hlasovací práva využívat k zaujetí postoje jménem Unie a jednat společně, a to v souladu s postojem Unie,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Postoj, který má být jménem Unie zaujat ve Výboru OECD pro veřejnou správu a v Radě OECD, pokud jde o posílení transparentnosti v zónách volného obchodu, vychází z návrhu doporučení o boji proti nezákonnému obchodu: posílení transparentnosti v zónách volného obchodu, připojeného k tomuto rozhodnutí.

Zástupci Unie ve Výboru OECD pro veřejnou správu a v Radě OECD mohou odsouhlasit drobné změny návrhu doporučení bez dalšího rozhodnutí Rady.

Článek 2

Postoj uvedený v článku 1 přijímají členské státy Unie, které jsou členskými zeměmi OECD, a jednají společně.

Článek 3

Toto rozhodnutí je určeno členským státům.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda/předsedkyně*