



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 1.7.2019
COM(2019) 294 final

ANNEX

PŘÍLOHA

návrhu 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**

DOPLNĚK

Doporučení o boji proti nezákonnému obchodu: posílení transparentnosti v zónách volného obchodu

1. Tento dokument představuje návrh doporučení o boji proti nezákonnému obchodu: posílení transparentnosti v zónách volného obchodu (dále jen „návrh doporučení“), jak je uveden v příloze, který vypracovala Pracovní skupina pro boj proti nezákonnému obchodu¹, pomocný orgán Fóra na vysoké úrovni pro řízení rizik zřízený Výborem OECD pro veřejnou správu. Je určen k tomu, aby pomohl vládám a tvůrcům politik omezovat a potírat nezákonný obchod probíhající uvnitř a prostřednictvím zón volného obchodu.
2. OECD vyvinula rozsáhlý výzkum nezákonného obchodu v podobě tematických studií a porovnání údajů mezi jednotlivými zeměmi za účelem lepšího pochopení a zmapování nezákonných trhů. Jeho zjištění představují faktické informační východisko pro politiky v oblasti řízení rizik prostupující různými sektory.
3. Jak je stanoveno v pracovním programu a rozpočtu Výboru pro veřejnou správu na období 2017–2018 [GOV/PGC (2016)9/FINAL], OECD se ve spolupráci s Úřadem Evropské unie pro duševní vlastnictví (EUIPO) zabývala analýzou obchodních tras pro přeshraniční nezákonný obchod s padělkami a různými druhy nezákonného zboží. Analýza odhalila řadu nedostatků v politice – a zóny volného obchodu jsou jedním z nich – kde existuje prostor pro posílení dohledu a zlepšení postupů při prosazování právních předpisů na základě informací o rizicích. Prohlášení Rady ministrů z roku 2017 uvítalo další práci Pracovní skupiny OECD pro boj proti nezákonnému obchodu a uznalo potřebu mezinárodní spolupráce a partnerství v boji proti mezinárodní korupci a nezákonnému obchodu².

Odůvodnění vypracování návrhu doporučení

4. V posledních desetiletích byly zóny volného obchodu zakládány v rekordním tempu s cílem přilákat nové podniky a zahraniční investice. Záměrem je podpořit obchod a hospodářský růst odstraněním cel, kvót a dalších daní a minimalizací administrativních požadavků, včetně určitých celních postupů a požadavků na zveřejňování. Rozsah a povaha zón volného obchodu se v jednotlivých zemích liší v závislosti na režimu a druhu činností, které v nich mohou probíhat, a tyto zóny bývají označovány různými názvy, např. svobodné zóny, průmyslové zóny, vývozní zpracovatelské zóny, zvláštní ekonomické zóny, zóny zahraničního obchodu atd. V důsledku rozšiřování zón volného obchodu v dynamickém kontextu globalizace začaly tyto zóny pro mnoho zemí a výrobců hrát v obchodu zásadní úlohu.
5. Tento vývoj však v některých zemích předstihl přijetí 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 by se nacházely

¹ Pracovní skupina pro boj proti nezákonnému obchodu mapuje a zjišťuje hospodářské dopady přeshraničního nezákonného obchodu v sektorech, jako je padělané zboží, volně žijící zvířata a plané rostoucí rostliny a lidé.

² Prohlášení Rady ministrů z roku 2017.

mimo celní území země, což má za následek, že zboží do těchto oblastí vstupuje nebo je opouští s minimálními celními kontrolami. I když podmínky pro zakládání zón volného obchodu podléhají regulaci, rozsah celních kontrol nebo zásahů je často nedostačující nebo tyto zcela chybí. I v případech, kdy právní předpisy konkrétně stanoví pravomoc celních orgánů provádět kontroly v zónách volného obchodu, může být vymáhání nedostatečné.

6. Mnoho zón volného obchodu vytváří svým místním ekonomikám hospodářské přínosy, existují však přesvědčivé důkazy o tom, že v nich probíhá nezákonný obchod, např. s padělkami, volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami, zbraněmi atd. Analýza OECD zjistila pozitivní korelaci mezi velikostí zóny volného obchodu, pokud jde o zaměstnanost a podniky v ní usazené, a hodnotou nezákonného obchodu s padělkami. Zjistilo se, že některé zóny volného obchodu jsou klíčovými překladišti nezákonného zboží, které bylo přebaleno nebo přeznačeno tak, aby se skrylo místo jeho původu a aby se dostalo do legálního dodavatelského řetězce.
7. Na zasedání Rady na úrovni ministrů v roce 2017 ministři „uznali, že je zapotřebí mezinárodní spolupráce a partnerství v boji proti mezinárodní korupci a nezákonnému obchodu, mimo jiné posílením provádění stávajících norem,“ a „přivítali další práci OECD v oblasti nezákonného obchodu, mimo jiné prostřednictvím Pracovní skupiny pro boj proti nezákonnému obchodu“.
8. Aby Pracovní skupina pro boj proti nezákonnému obchodu řešila tyto problémy a reagovala na výzvu ministrů, vypracovala návrh doporučení Rady OECD, v němž jsou navržena opatření na posílení transparentnosti zón volného obchodu za účelem omezení jejich zneužívání a snížení jejich přitažlivosti pro zločinecké organizace, které je v současné době využívají.
9. Návrh doporučení vychází ze šesti let analýzy a odborných konzultací v rámci OECD, zejména prostřednictvím:
10. zasedání Pracovní skupiny pro boj proti nezákonnému obchodu o problémech v oblasti prosazování práva, které zóny volného obchodu představují napříč různými nezákonnými trhy, a dvou společných seminářů s různými mezinárodními organizacemi. První seminář byl uspořádán ve spolupráci se Světovou celní organizací v Bruselu v listopadu 2016 a druhý seminář s Úřadem Evropské unie pro duševní vlastnictví v Alicante v září 2017;
11. zprávy OECD o „rámcích pro řízení boje proti nezákonnému obchodu“, která mimo jiné odráží hlavní rysy těchto diskusí³, a rovněž společné zprávy OECD a Úřadu Evropské unie pro duševní vlastnictví nazvané „Obchod s padělaným zbožím a zóny volného obchodu“ zveřejněnou v březnu 2018⁴, která stanovila statistické korelace mezi velikostí zóny volného obchodu (pokud jde o podniky, které jsou v ní usazeny, zaměstnance a podíl na celkové hodnotě vývozu) a hodnotou padělaného zboží přicházejícího z konkrétní jurisdikce.
12. Analýza identifikuje klíčové problémy, které způsobují, že zóny volného obchodu snadno podléhají nezákonnému obchodu:
 - Provozní prostředí zón volného obchodu může postrádat odpovídající dohled ze strany donucovacích orgánů z důvodu časté mylné představy, že společnosti

³ Governance Frameworks to Counter Illicit Trade (Rámce pro řízení boje proti nezákonnému obchodu) (OECD, 2018).

⁴ Trade in Counterfeit Goods and Free Trade Zones: Evidence from recent trends (Obchod s padělaným zbožím a zóny volného obchodu: Poznatky z nejnovějších trendů) (OECD EUIPO, 2018).

usazené uvnitř těchto zón ve skutečnosti fungují mimo jurisdikci vnitrostátního území. To vede k mylnému názoru, že vnitrostátní donucovací orgány a celní orgány nejsou oprávněny vstupovat do fyzických prostor hospodářských subjektů, které uvnitř provozují obchodní činnost, a nahlížet do informací o těchto subjektech.

- I v těch ekonomikách, kde existuje správné chápání pravomocí místních celních orgánů a dalších donucovacích orgánů ohledně přístupu do zón volného obchodu, je motivace monitorovat jejich činnost a překládky nízká, pokud nedochází k dostatečnému úniku na domácí trh.
13. Do zón volného obchodu lze přivést velké množství hotovosti, když se prohlásí, že je určena pro maloobchodní operace uvnitř zóny, ale neexistuje žádný úřední postup ověřování, který by potvrdil její konečné použití pro legální obchod. Nedostatečná integrace elektronických systémů sledování nákladu u příslušných orgánů navíc brání včasné analýze rizik.
 14. I když neoficiální důkazy o zneužívání zón volného obchodu za účelem provozování nezákonného obchodu dostaly některé z nich do středu pozornosti mezinárodního společenství, obecné povědomí o rizicích zón volného obchodu je i nadále poměrně nízké.
 15. Setkání a úvahy odborníků společně s nedávnými publikacemi OECD o zónách volného obchodu a předchozími zprávami OECD⁵ potvrzují závěr, že nedostatečné monitorování, dohled a transparentnost týkající se činností prováděných v mnoha zónách volného obchodu umožňuje výrobu, pohyb, skladování a pašování nezákonného zboží. Význam těchto zjištění podpořil výzvu ministrů ze zasedání Rady ministrů z roku 2017, aby OECD mobilizovala koordinovaná mezinárodní opatření s cílem zvýšit transparentnost v zónách volného obchodu, a omezit tak jejich užitečnost jakožto prostoru pro nezákonný obchod.

Postup vypracování návrhu doporučení

16. Na svém zasedání v prosinci 2017 se Fórum na vysoké úrovni pro řízení rizik shodlo, že by pracovní skupina měla vypracovat návrh souboru pokynů pro boj proti nezákonnému obchodu na podporu poslání OECD s cílem stanovit celosvětové normy a rovné podmínky pro globalizaci. Záměrem navrhovaných opatření je posílit schopnost donucovacích orgánů přijímat účinná opatření a snížit přitažlivost zón volného obchodu pro zločinecké podnikatele.
17. První návrh pokynů k boji proti nezákonnému obchodu: posílení transparentnosti v zónách volného obchodu se diskutoval a připomínkoval na zasedání Pracovní skupiny pro boj proti nezákonnému obchodu [GOV/PGC/HLRF/TFCIT(2018)1], které se uskutečnilo v březnu 2018, s písemnými podklady z konzultací se sekretariáty Finančního akčního výboru, Světové celní organizace a Světové obchodní organizace.
18. Výbor pro veřejnou správu byl o postupu informován na svém 57. zasedání dne 12. dubna 2018 a byl vyzván, aby se vyjádřil k možnostem politiky, pokud jde o boj proti nezákonnému obchodu, včetně inkluzivního konzultačního procesu. Výbor pro

⁵ *Why Do Countries Export Fakes? The Role of Governance Frameworks, Enforcement and Socio-economic Factors* (Proč země vyvážejí padělky? Úloha rámců pro řízení, prosazování práva a sociálně ekonomické faktory (OECD EUIPO, 2018); *Illicit Trade: Converging Criminal Networks* (Nezákonný obchod: Konvergující zločinecké sítě) (OECD, 2016).

veřejnou správu rovněž souhlasil s otevřením návrhu pokynů k veřejné konzultaci [GOV/PGC/A(2018)1].

19. Po začlenění dalších připomínek k návrhu pokynů ze strany Fóra na vysoké úrovni pro řízení rizik a Pracovní skupiny pro boj proti nezákonnému obchodu byla zahájena veřejná on-line konzultace, která probíhala od 8. července 2018 do 3. září 2018. Konzultace se mohly zúčastnit všechny zúčastněné strany a příspěvky byly obdrženy mimo jiné od členů i nečlenů OECD, provozovatelů zón volného obchodu, jejich sdružení, zprostředkovatelů (včetně odesílatelů, zasilatelů a kurýrů) a odvětví, která jsou usazena v zónách volného obchodu nebo je využívají v rámci svých dodavatelských řetězců. Do veřejné konzultace se zapojilo více než 200 zúčastněných stran, které poskytly téměř 100 stran písemných připomínek.
20. Kromě toho byl návrh pokynů dne 18. června 2018 předložen k připomínkám Pracovní skupině Výboru pro obchod a proběhly interní konzultace se sekretariátem Výboru pro hospodářskou politiku, Výborem pro obchod, Pracovní skupinou o podplácení v mezinárodních obchodních transakcích a Globálním fórem o transparentnosti a výměně informací. Dále proběhly konzultace se sekretariátem Finančního akčního výboru pro boj s praním špinavých peněz. Byly získány cenné příspěvky, které pomohly posílit soulad a soudržnost návrhu pokynů s již existujícími nástroji.
21. Po začlenění všech relevantních a důležitých připomínek z veřejné konzultace a konzultací s ostatními orgány a sekretariátem OECD byl revidovaný návrh zaslán znovu Pracovní skupině pro boj proti nezákonnému obchodu (a Fóru na vysoké úrovni pro řízení rizik) jako návrh doporučení. V této fázi některé delegace vznesly několik otázek včetně té, jak nejlépe monitorovat, zda zóna volného obchodu dodržuje kodex chování pro čisté zóny volného obchodu. Tyto otázky byly řešeny a vyústily v předlohu textu v příloze, která nezahrnuje konkrétní ustanovení o sledování dodržování požadavků, ale obsahuje prohlášení o záměru vypracovat jasný prostředek k monitorování dodržování požadavků do jednoho roku od přijetí doporučení.
22. Revidovaný návrh doporučení se tímto předkládá Pracovní skupině pro boj proti nezákonnému obchodu ke schválení a předání Fóru na vysoké úrovni pro řízení rizik a poté bude předán Výboru pro veřejnou správu ke schválení a nakonec prostřednictvím výkonného výboru Radě OECD k přijetí.

Cíl a oblast působnosti návrhu doporučení

23. Návrh doporučení má zajistit transparentnost v zónách volného obchodu a je součástí širšího úsilí v oblasti boje proti nezákonnému obchodu. Nezákonný obchod má rozsáhlé negativní hospodářské, sociální, environmentální a dokonce i politické dopady – je celkově destruktivní pro udržitelný rozvoj. Podkopává řádnou správu, narušuje důvěru ve vládu a právní stát a může vést k ohrožení politické stability, neboť jeho hospodářské subjekty odvracejí nechtěnou pozornost za účelem ochrany svého nezákonného podílu na trhu.
24. Širším cílem návrhu doporučení je v průběhu času stanovit jasná očekávání s ohledem na účinné politiky pro boj proti nezákonnému obchodu. Cílem společných norem pro globalizaci je zajistit, aby jejich přínosy mohly být plně sdíleny, zatímco

škody se pokud možno omezily. To vyžaduje, aby země dále spolupracovaly a investovaly do rozvoje vhodných institucionálních kapacit⁶.

25. Návrh doporučení vyzývá členy i nečleny, kteří se k němu připojili (dále jen „přistoupivší strany“), aby vyzvali zóny volného obchodu k přijetí dobrovolného kodexu chování pro čisté zóny volného obchodu (uvedeného v dodatku k návrhu doporučení), přičemž se rozumí, že dodržování jeho ustanovení bude posuzováno a monitorováno prostřednictvím mechanismu (diagnostický nástroj), který má být zaveden do jednoho roku od přijetí návrhu doporučení. Cílem je zajistit dopad návrhu doporučení a účinně podpořit transparentnost, aby zóny volného obchodu prováděly dohled nad hospodářskými subjekty usazenými v dané zóně a spolupracovaly s příslušnými orgány veřejné správy. Zóny volného obchodu by měly podporovat dostupnost informací užitečných pro vyšetřování a nabídnout odpovědnost a rovné podmínky s pozitivním čistým výsledkem při snižování nezákonného obchodu.
26. V návrhu doporučení se navrhuje dvojí přístup, který se týká oblastí, jež jsou relevantní pro všechny zúčastněné strany řádné správy v zónách volného obchodu, včetně celních orgánů, a podle potřeby širší komunity působící v oblasti prosazování práva (což může zahrnovat i orgány zabývající se trestnou činností v oblasti životního prostředí, daňové orgány a další subjekty), zón volného obchodu, hospodářských subjektů v zóně a občanské společnosti.
27. Cílem tohoto návrhu doporučení je podpořit přistoupivší strany a poskytnout užitečné pokyny pro řešení problémů a stanovení osvědčených postupů týkajících se omezení nezákonného obchodu. Komplexní přístup ke snižování nezákonného obchodu v zónách volného obchodu vyžaduje investice do opatření na straně přistoupivších stran, jakož i do spolupráce za účelem posílení monitorování a kontrol v zónách volného obchodu, pokud jsou zneužívány k nezákonnému obchodování. Z těchto důvodů se návrh doporučení zabývá hlavními potřebami, které konkrétně stanovil výzkum OECD, včetně:
 - koordinovaného mezinárodního úsilí vnitrostátních legislativních a donucovacích orgánů, které zajistí donucovacím orgánům a celním úředníkům výslovné zmocnění k provádění účinných vyšetřování, prohlídek nebo inspekcí na místě dle vnitrostátního práva, a to bez předchozího oznámení nebo soudního povolení, kdykoli a na kterémkoli místě v rámci kterékoli zóny volného obchodu, za účelem usnadnění výkonu platných právních, regulačních nebo politických pokynů,
 - mezinárodní spolupráce při vytváření pobídek pro místní orgány k větší obezřetnosti a kontrole zón volného obchodu vzhledem k tomu, že negativní externality nejsou na jejich domácích trzích dostatečné, aby motivovaly k opatřením, která zmírňují rizika nezákonného obchodu,
 - vytváření politické vůle prosadit řešení problémů.

Monitorování provádění, šíření a připojení se nečlenů

28. Návrh doporučení ukládá Výboru pro veřejnou správu, aby:
 - *využil Pracovní skupiny pro boj proti nezákonnému obchodu jako fóra pro výměnu informací a provádění dobrovolných vzájemných hodnocení, pokud jde*

⁶ Governance Frameworks to Counter Illicit Trade (Rámce pro řízení boje proti nezákonnému obchodu) (OECD, 2018).

o provádění tohoto doporučení. Může jít například o formu zapojení zúčastněných stran, aby se zvýšilo povědomí o nebezpečí nezákonného obchodu v konkrétní zóně volného obchodu, aby se diskutovalo o dodržování kodexu chování pro čisté zóny volného obchodu a porovnaly se zkušenosti a zkoumala praxe v oblasti omezování a předcházení vzniku rizik nezákonného obchodu,

- *vytvořil mechanismus (diagnostický nástroj) pro posouzení toho, jak zóna volného obchodu plní a dodržuje kodex chování pro čisté zóny volného obchodu.* Tento mechanismus by byl vytvořen prostřednictvím procesu za účasti mnoha zúčastněných stran vedeného Pracovní skupinou pro boj proti nezákonnému obchodu pod záštitou Fóra na vysoké úrovni pro řízení rizik a Výboru pro veřejnou správu, a to do jednoho roku od přijetí doporučení,
- *do jednoho roku od přijetí tohoto doporučení vypracoval soubor nástrojů na podporu přistoupivších stran při provádění doporučení, včetně propagace a podpory dodržování kodexu chování pro čisté zóny volného obchodu ze strany zón volného obchodu:* prostřednictvím procesu za účasti mnoha zúčastněných stran vedeném Pracovní skupinou pro boj proti nezákonnému obchodu pod záštitou Fóra na vysoké úrovni pro řízení rizik a Výboru pro veřejnou správu, by se vytvořil soubor nástrojů na podporu přistoupivších stran a zón volného obchodu při praktickém provádění tohoto doporučení, a to i s ohledem na dodržování kodexu chování pro čisté zóny volného obchodu. Tento soubor nástrojů by zahrnoval vytvoření modelu posouzení rizik zón volného obchodu pro společnosti, aby bylo možné posoudit integritu a přiměřenost řádné správy v různých zónách volného obchodu, a to na základě řady referenčních hodnot. Rovněž by zahrnoval databázi osvědčených postupů, které by byly osvětleny konkrétními příklady, a mohly by být vytvořeny platformy pro spolupráci více zúčastněných stran, aby se postupně odstranily nedostatky v oblasti politiky, správy a prosazování práva,
- *monitoroval provádění tohoto doporučení a podával o něm zprávy Radě nejpozději do pěti let od jeho přijetí a poté nejméně každých deset let:* taková zpráva posoudí význam a dopad návrhu doporučení s cílem zajistit, že zůstane aktuální, přičemž případně určí potřebu revize. Zpráva bude vycházet z informací o osvědčených postupech, které byly shromážděny při přípravě souboru nástrojů, z jednání v rámci Výboru pro veřejnou správu a jeho příslušných pomocných orgánů o provádění návrhu doporučení, a z výměn prostřednictvím platformy pro spolupráci mnoha zúčastněných stran, které byly vytvořeny s cílem přispět k činnosti Výboru pro veřejnou správu a jeho pomocných orgánů v této věci.

29. Návrh doporučení vyzývá generálního tajemníka a přistoupivší strany k jeho šíření. Jakmile bude návrh doporučení přijat, bude k dispozici v on-line přehledu právních nástrojů OECD. Brožura obsahující text návrhu doporučení spolu s příslušnými podkladovými informacemi bude k dispozici ve formátu PDF, aby se usnadnilo její šíření. Sekretariát bude návrh doporučení sdílet na schůzích příslušných ministerstev, parlamentních skupin, průmyslových svazů, profesních organizací a sítí příslušných akademických pracovníků a odborníků.
30. Návrh doporučení bude otevřený i pro nečlenské země, které k němu budou moci přistupovat. Takové přistoupení by představovalo politický závazek přistoupivších stran k dodržování zásad stanovených v návrhu doporučení. Pokud by se nečlenské

země, jež projeví zájem, připojily k návrhu doporučení, vyslalo by to zprávu o tom, že mohou hrát aktivní úlohu v úsilí o omezení nezákonného obchodu a pomoci dále zajišťovat rovné podmínky na celém světě. Veškeré nečlenské přistoupivší strany by byly zapojeny do činností na podporu a sledování jeho provádění.

DODATEK

Návrh doporučení Rady o posílení transparentnosti v zónách volného obchodu

RADA,

S OHLEDEM na čl. 5 písm. b) Úmluvy o Organizaci pro hospodářskou spolupráci a rozvoj ze dne 14. prosince 1960,

S OHLEDEM na doporučení Rady o usnadnění spolupráce mezi daňovými a jinými donucovacími orgány za účelem boje proti závažné trestné činnosti ([Recommendation of the Council to Facilitate Co-operation between Tax and Other Law Enforcement Authorities to Combat Serious Crimes](#)) [OECD/LEGAL/0384],

S OHLEDEM na doporučení Rady o boji proti nezákonnému obchodu s pesticidy ([Recommendation of the Council on Countering the Illegal Trade of Pesticides](#)) [OECD/LEGAL/0446],

S OHLEDEM na doporučení Finančního akčního výboru z roku 2012, Dohodu WTO o obchodních aspektech práv k duševnímu vlastnictví z roku 1994 a na Dohodu WTO o usnadnění obchodu z roku 2017,

BEROUC NA VĚDOMÍ základní zásady celních postupů a kontrol stanovené v revidované Kjótské úmluvě Světové celní organizace, zvláštní příloze D, kapitole 2 (svobodná pásma),

UZNÁVAJÍC, že nezákonný obchod funguje ve stínu světového hospodářství, přičemž obchodníci obchodující s řadou zakázaného zboží a služeb včetně padělků jsou čím dál důmyslnější,

UZNÁVAJÍC, že nezákonný obchod a zločinecké sítě představují celosvětově rostoucí bezpečnostní hrozbu a hrozbu pro komunity a společnosti jako celek a umožňují výnosné zločinné podnikání, financování terorismu a větší nestabilitu a násilí na celém světě,

UZNÁVAJÍC, že existují různé mezinárodní normy, které zakazují či regulují různá odvětví nezákonného obchodu, včetně obchodování s lidmi, omamnými látkami, padělkami, ohroženými a nezákonně získanými druhy živočichů a rostlin, starožitnostmi a konvenčními zbraněmi, a podporují provádění právních, regulačních a provozních opatření pro boj proti výnosům z nezákonného obchodu,

VZHLEDEM k potřebě dalších harmonizovaných pokynů, které vládám poskytnou účinné nástroje pro odhalování, potírání a omezování nezákonného obchodu bez ohledu na danou komoditu, a to na různých nezákonných trzích,

UZNÁVAJÍC potřebu přijmout proaktivní opatření, která by snižovala nabídku a odrazovala od poptávky po nezákonném zboží a službách na celé řadě nezákonných trhů,

UZNÁVAJÍC, že zóny volného obchodu mohou oživit růst legálního hospodářství a hrát ústřední úlohu v podnikání pro mnohé ekonomiky a přední výrobce,

UZNÁVAJÍC, že normy, dohled a další kontroly, které se týkají zón volného obchodu, během doby, kdy došlo k rozmachu zón, se ne vždy stíhaly přizpůsobit nárůstu počtu hospodářských subjektů a objemu nezákonného obchodu se zbožím a službami,

UZNÁVAJÍC, že v některých zónách volného obchodu nemusí mít příslušné orgány veřejné správy včasný fyzický přístup do prostor a často čelí potížím při získávání informací o činnostech hospodářských subjektů usazených v zónách volného obchodu, jakož i informací týkajících se vlastnictví zboží, které prochází zónou volného obchodu nebo se v ní vyrábí či

kompletuje, a to i v případě, kdy jiné příslušné mezinárodní normy takovýto přístup či získávání informací vyžadují,

UZNÁVAJÍC, že některé hospodářské subjekty mohou využívat nedostatečného dohledu, kontroly a nedostatečné transparentnosti v zónách volného obchodu k páčání obchodních podvodů, porušování práv duševního vlastnictví, pašování zboží, napomáhání šíření zbraní a legalizaci výnosů z trestné činnosti,

BEROUC NA VĚDOMÍ příležitost přivést k odpovědnosti příslušné orgány, které se spolupodílejí na činnosti hospodářských subjektů, jež provozují či umožňují nezákonný obchod, který způsobuje škody osobám, podnikům a životnímu prostředí, nebo které zanedbávají dohled nad těmito subjekty,

k návrhu Výboru pro veřejnou správu:

I. SOUHLASÍ, že pro účely tohoto doporučení se použijí tyto definice:

- „Zónou volného obchodu“ se rozumí území vymezené zemí nebo jurisdikcí, ve kterém zboží, které vstupuje do této zóny, nepodléhá clu nebo podléhá nižšímu dovoznímu nebo vývoznímu clu, než je clo, které by se uplatnilo, pokud by dané zboží bylo prohlášené k propuštění do volného oběhu, v okamžiku, kdy do ní vstoupí. Zařízení používaná pro dočasné uskladnění nebo uskladnění v celním skladu se nepovažují za zóny volného obchodu.
- „Příslušné orgány“ mimo jiné zahrnují tyto orgány veřejné správy: policejní, celní a daňové úředníky a úředníky dozoru nad trhem s pravomocí pro příslušné osoby, místa, procesy/postupy nebo zboží.

II. DOPORUČUJE, aby členové a nečlenové, kteří se připojili k doporučení (dále jen „přistoupivší strany“), **podporovali transparentnost s cílem odradit od zneužívání zón volného obchodu jako prostoru pro nezákonný obchod.**

Za tímto účelem by přistoupivší strany měly způsobem, který je nediskriminační a nevytváří nepřiměřené překážky obchodu:

1. Zajistit, aby **právní rámec pro zóny volného obchodu** zřízené na jejich území nebo jinak spadající pod jejich správní kontrolu:
 - stanovil právo příslušných orgánů požadovat příslušné údaje, dokumenty, vzorky a další informace týkající se výroby a pohybu zboží a v souladu s vnitrostátními právními předpisy provádět kdykoli kontroly z moci úřední týkající se zboží skladovaného, vyráběného nebo baleného a služeb poskytovaných nebo činností provozovaných v zónách volného obchodu,
 - umožňoval příslušným orgánům, aby v souladu se svým vnitrostátním právem podnikaly vhodné akce a přijímaly vhodná opatření,
 - zmocňoval příslušné orgány ke kontrole zboží před přijetím nebo v okamžiku přijetí do zóny volného obchodu nebo kdykoli poté, pokud se má za to, že je prohlídka nezbytná k usnadnění řádného uplatnění kteréhokoli právního předpisu nebo pokynu, které je příslušný orgán oprávněn vymáhat,
 - zmocňoval příslušné orgány k prosazování platných zákazů a omezení týkajících se činností prováděných v rámci zón volného obchodu, a to s ohledem na povahu dotčeného zboží, požadavky celního dohledu nebo požadavky na bezpečnost a zabezpečení,

- zmocňoval příslušné orgány k tomu, aby mohly zakázat výkon činnosti v zónách volného obchodu osobám, které neposkytují potřebnou záruku dodržování celních předpisů,
 - zakazoval právníkům nebo fyzickým osobám odsouzeným za protiprávní hospodářskou nebo finanční činnost působit v zónách volného obchodu,
 - zajišťoval, aby obvod a vstupní a výstupní body zóny volného obchodu podléhaly dohledu příslušných orgánů,
 - zajišťoval, aby zboží, osoby a dopravní prostředky, které vstupují do zóny volného obchodu a opouštějí ji, byly předmětem účinných kontrol,
 - zajišťoval, aby hospodářské subjekty, které smí působit v zónách volného obchodu, se fyzicky nacházely v zónách volného obchodu a aby příslušným orgánům sdělovaly totožnost klientů ve svých operacích. Pokud klient jedná jako zmocněnec nebo zástupce, měl by hospodářský subjekt rovněž sdělit příslušným orgánům totožnost zmocnitele, tj. osoby nebo osob, jejichž jménem zmocněnec jedná.
2. Zajistit, aby příslušné orgány měly přístup k **souhrnným statistickým údajům o zboží vstupujícím do zón volného obchodu a opouštějícím je**, a to na základě jejich sazebního zařazení, a k informacím, které identifikují vlastníka/vlastníky zboží.
3. **Mezinárodně spolupracovat při výměně informací týkajících se prosazování práva** a konzultovaly příslušné orgány a dotčená průmyslová odvětví při vyšetřování a jiných soudních nebo správních řízeních týkajících se konkrétních případů zneužití zón volného obchodu v souvislosti s nezákonným obchodem. To zahrnuje prostředky jako např.:
- sdílení finančních a administrativních informací, spontánně a na vyžádání, na podporu předkládání důkazů v soudních řízeních nebo za účelem zajištění a podpory účinného dohledu a kontroly v zónách volného obchodu a prevence jejich zneužití v souladu s vnitrostátním právem,
 - lepší využívání a dodržování stávajících režimů celní spolupráce, jak to vyžadují dohody o vzájemné pomoci v oblasti cel a další kanály a protokoly v oblasti sdílení nebo zveřejňování informací o prosazování práva,
 - spolupráci a pomoc při vytváření a provádění politik a postupů pro boj proti nezákonnému obchodu v zónách volného obchodu, včetně technické pomoci pro sdílení a rozvoj zlepšených systémů pro vedení záznamů příslušnými orgány, zónami volného obchodu a hospodářskými subjekty.
4. **Posílit vnitrostátní mezirezortní spolupráci**, včetně povinností hlásit podezření na protiprávní jednání příslušným orgánům veřejné správy, sdílení informací mezi rezorty a dalších mechanismů spolupráce, jako jsou společná vyšetřování a společná zpravodajská střediska.
5. **Podporovat informovanost** příslušných orgánů a zúčastněných stran ze soukromého sektoru (např. hlavních zprostředkovatelů, včetně zástupců přepravních společností, zasílatelů, celních agentů a logistických společností), aby porozuměly úlohám a povinnostem vyplývajícím z působení v zónách volného obchodu, jakož i rizikům souvisejícím s působením v zónách volného obchodu.

6. **Podporovat partnerství** mezi zúčastněnými stranami v boji proti nezákonnému obchodu vycházejícímu z vysoce rizikových zón volného obchodu, např. z těch, které nezavedly kodex chování pro čisté zóny volného obchodu, který je uveden v příloze tohoto doporučení a tvoří jeho nedílnou součást. To zahrnuje úsilí o povzbuzení podnikatelů, kteří využívají zón volného obchodu nebo financují provozovatele uvnitř zón volného obchodu, aby podnikali nebo se zapojovali v těch zónách volného obchodu, jež dodržují kodex chování pro čisté zóny volného obchodu.
7. **Monitorovat činnosti zón volného obchodu** a zveřejňovat roční ukazatele, které pomáhají přispět k posouzení jejich rizika napomáhání nezákonnému obchodu.
8. **Vypracovat příslušné dosavadní statistiky nedodržování pravidel nebo jejich prosazování**, včetně celních zadržení a zabavení nezákonného zboží, které vzniklo v zónách volného obchodu nebo z nich pochází, a donucovacích opatření, která již byla ohledně dané zóny volného obchodu přijata.
9. **Provádět cílené operace** s ohledem na zásilky pocházející z vysoce rizikových zón volného obchodu, jako jsou ty, které nezavedly kodex chování pro čisté zóny volného obchodu.
10. Více využívat stávajících nebo nových mezinárodních dohod, které zahrnují ustanovení o vzájemné právní pomoci nebo jiných formách spolupráce při prosazování práva, za účelem boje proti nezákonnému obchodu, který se provádí skrze zóny volného obchodu. Při výkonu těchto dohod by přistoupivší strany měly určit příslušné orgány a jejich kontaktní místa, aby se usnadnila komunikace mezi příslušnými orgány stran těchto dohod.

III. DOPORUČUJE, aby přistoupivší strany přijaly opatření, která by podpořila zóny volného obchodu v zavádění kodexu chování pro čisté zóny volného obchodu. Mezi tato opatření patří mimo jiné provádění přísných kontrol zásilek přicházejících ze zón volného obchodu, které nezavedly kodex chování pro čisté zóny volného obchodu, nebo těch, u kterých je prokázáno, že přes takovou zónu prošly.

IV. DOPORUČUJE, aby přistoupivší strany popřípadě používaly obchodní dohody k podpoře dodržování zásad pro boj proti nezákonnému obchodu v zónách volného obchodu, které jsou obsaženy v tomto doporučení.

V. VYZÝVÁ generálního tajemníka a přistoupivší strany k šíření tohoto doporučení.

VI. VYZÝVÁ strany, které se k tomuto doporučení nepřipojily, aby jej zvážily a připojily se k němu.

VII. POVĚŘUJE Výbor pro veřejnou správu prostřednictvím Pracovní skupiny pro boj proti nezákonnému obchodu, aby:

- sloužil jako fórum pro výměnu informací a provádění dobrovolných vzájemných hodnocení, pokud jde o provádění tohoto doporučení,
- do jednoho roku od přijetí doporučení zavedl mechanismus pro posouzení toho, jak zóny volného obchodu plní a dodržují kodex chování pro čisté zóny volného obchodu, a podal o něm zprávu Radě,
- do jednoho roku od přijetí tohoto doporučení vypracoval soubor nástrojů na podporu přistoupivších stran při provádění doporučení, včetně propagace a podpory dodržování kodexu chování pro čisté zóny volného obchodu ze strany zón volného obchodu a

- monitoroval provádění tohoto doporučení a podal o tom zprávu Radě nejpozději do pěti let od jeho přijetí a poté nejméně každých deset let.

PŘÍLOHA

Kodex chování pro čisté zóny volného obchodu

Čisté zóny volného obchodu jsou ty, které:

1. v souladu s jejich vnitrostátním právem příslušným orgánům poskytují nepodmíněný přístup k provádění neomezených kontrol z moci úřední u hospodářských subjektů týkajících se prosazování práva, a to za účelem podpory vyšetřování případů porušení platných právních předpisů;
2. předem uvědomí příslušné orgány o veškerých průmyslových a obchodních činnostech nebo činnostech v oblasti poskytování služeb, které probíhají v zónách volného obchodu;
3. zakáží provozovatelům a osobám, které neposkytnou potřebnou záruku dodržování platných celních předpisů, vykonávat v zónách volného obchodu činnost;
4. zajistí, aby hospodářské subjekty působící v zónách volného obchodu vedly podrobné digitální záznamy o všech zásilkách zboží, které vstoupilo do zóny a opustilo ji, jakož i o veškerém zboží v ní vyrobeném a službách v ní poskytnutých, dostačující k tomu, aby bylo kdykoli možné zjistit, co se v zóně nachází. Digitální záznamy by měly:
 - dokumentovat prodej a nákup veškerého zboží a služeb, které vstupují do zón volného obchodu a opouštějí je, a na požádání by měly být poskytnuty příslušným orgánům,
 - vést úplně a přesné záznamy o všech obchodních transakcích v souladu s vnitrostátním právem, aby se umožnila plná dopočitatelnost materiálů použitých v postupech výroby a montáže, již lze sesouhlasit s objemem a hodnotou jejich obchodních transakcí, Tyto záznamy by měly být:
 - vedeny po dobu alespoň pěti let,
 - na žádost včas zpřístupněny příslušným orgánům,
 - uchovávány ve formátu požadovaném příslušnými orgány tak, aby mohly být příslušným orgánem použity k profilování rizik;
5. příslušným orgánům včas předají záznamy a informace vyžádané v souladu s vnitrostátním právem, u kterých se požaduje, aby byly uchovávány v souladu s požadavky na vedení záznamů;
6. zajistí, aby se od hospodářských subjektů, které působí v zónách volného obchodu, požadovalo, aby na žádost příslušných orgánů v jurisdikci, kde je daná zóna zřízena, umožnily přístup ke svým podrobným digitálním záznamům;
7. stanoví specializované kontaktní místo s potřebnými dovednostmi a zdroji, které na tyto žádosti od příslušných orgánů bude účinně reagovat;
8. pobízejí k elektronickým platbám za jakékoli obchodní nebo finanční transakce hospodářských subjektů působících v zónách volného obchodu, jež probíhají uvnitř zón volného obchodu nebo z nich pocházejí, a zajistí sledovatelnost hotovostních transakcí;
9. účastní se vzájemného učení a dialogů s přistoupivšími stranami s cílem vyřešit problémy s dodržováním kodexu.