II

(Nelegislatívne akty)

ROZHODNUTIA

ROZHODNUTIE RADY (EÚ) 2021/799

zo 16. septembra 2019

o pozícii, ktorá sa má v mene Európskej únie zaujať vo Výbore OECD pre verejnú správu a v Rade OECD, pokiaľ ide o návrh odporúčania o boji proti nezákonnému obchodovaniu: zvýšenie transparentnosti v zónach voľného obchodu

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 207 ods. 4 prvý pododsek v spojení s článkom 218 ods. 9,

so zreteľom na návrh Európskej komisie,

keďže:

(1) Medzinárodné normy v oblasti boja proti nezákonnému obchodovaniu sú zásadné pre celosvetovo rovnaké podmienky a pre podporu legitímneho obchodovania. Tieto normy by mali zahŕňať usmernenia, ktoré by vládam a tvorcom politík pomáhali v ich úsilí o obmedzenie nezákonného obchodovania vykonávaného prostredníctvom zón voľného obchodu a v rámci nich a pri odrádzaní od neho, ako napríklad v návrhu odporúčania Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD) o boji proti nezákonnému obchodovaniu: zvýšenie transparentnosti v zónach voľného obchodu (ďalej len „návrh odporúčania“).

(2) V pracovnej skupine OECD pre boj proti nezákonnému obchodu, pomocnom orgáne fóra na vysokej úrovni o rizikách pri Výbore OECD pre verejnú správu, sa uskutočnili rozsiahle diskusie o návrhu odporúčania založené na šiestich rokoch analýz a odborných konzultácií, ktoré zahŕňali Svetovú colnú organizáciu a Svetovú obchodnú organizáciu.

(3) Návrh odporúčania sa má najskôr predložiť na schválenie Výboru OECD pre verejnú správu a potom na prijatie Rade OECD.

(4) Je vhodné stanoviť pozíciu, ktorá sa má zaujať v mene Únie vo Výbore OECD pre verejnú správu a v Rade OECD, keďže návrh odporúčania môže ovplyvniť analýzy rizika, ktoré vykonávajú colné orgány členských štátov v súlade s nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 952/2013 ([1]), v spojení so spoločným rámcom riadenia rizika pre colné kontroly. Dôvodom je to, že porušenie kódexu správania slúži ako ukazovateľ rizika, ktorý colné orgány členských štátov môžu použiť v rámci svojho priestoru na voľné uváženie na výber tovaru alebo hospodárskych subjektov na colnú kontrolu zásielok, ktoré pochádzajú z príslušnej zóny voľného obchodu alebo ňou prechádzali. Nezákonné obchodovanie má široké nepriaznivé hospodárske, sociálne, environmentálne a dokonca politické následky a je nevyhnutné, aby Únia podporila prijatie návrhu odporúčania v Rade OECD.

([1]) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 952/2013 z 9. októbra 2013, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Únie (Ú. v. EÚ L 269, 10.10.2013, s. 1).

(5) Rada OECD je orgán zriadený Dohovorom o OECD. Medzi členské krajiny OECD patrí 23 členských štátov, ktoré majú hlasovacie právo v Rade OECD. Únia nie je členom OECD, a preto nemá právo hlasovať pri prijímaní právnych aktov v Rade OECD. Hoci Komisia vyjadruje pozíciu Únie vo Výbore pre verejnú správu OECD a v Rade OECD, členské štáty, ktoré sú členskými krajinami OECD, by mali v súčinnosti a v súlade s pozíciou Únie uplatniť svoje hlasovacie práva na zaujatie pozície v mene Únie.

(6) Pozícia Únie vo Výbore OECD pre verejnú správu a rade OECD by preto mala byť založená na pripojenom návrhu odporúčania,

PRIJALA TOTO ROZHODNUTIE:

Článok 1

Pozícia, ktorá sa má v mene Únie zaujať vo Výbore OECD pre verejnú správu a v Rade OECD, pokiaľ ide o zvýšenie transparentnosti v zónach voľného obchodu, je založená na návrhu odporúčania o boji proti nezákonnému obchodovaniu: zvýšenie transparentnosti v zónach voľného obchodu, ktorý je priložený k tomuto rozhodnutiu.

Zástupcovia Únie vo Výbore OECD pre verejnú správu a v Rade OECD môžu dohodnúť menšie zmeny v návrhu odporúčania bez ďalšieho rozhodnutia Rady.

Článok 2

Pozíciu uvedenú v článku 1 zaujmú v súčinnosti členské štáty, ktoré sú členskými krajinami OECD.

Článok 3

Toto rozhodnutie nadobúda účinnosť dňom jeho prijatia.

V Bruseli 16. septembra 2019

Za Radu
Predsedníčka
T. TUPPURAINEN

PRÍLOHA

PRIPOJENÝ DOKUMENT

Odporúčanie o boji proti nezákonnému obchodovaniu: zvýšenie transparentnosti v zónach voľného obchodu

1. Tento dokument predstavuje návrh odporúčania o boji proti nezákonnému obchodovaniu: zvýšenie transparentnosti v zónach voľného obchodu (ďalej len „návrh odporúčania“), ako sa uvádza v prílohe, vypracovaný v rámci pracovnej skupiny pre boj proti nezákonnému obchodu ([1]) (ďalej len „pracovná skupina“), pomocného orgánu fóra na vysokej úrovni o rizikách (ďalej len „fórum“) pri Výbore OECD pre verejnú správu (ďalej len „výbor“). Má pomôcť vládam a tvorcom politík pri obmedzovaní nezákonného obchodovania vykonávaného prostredníctvom zón voľného obchodu a v rámci nich a pri odrádzaní od neho.

2. Organizácia OECD vypracovala rozsiahly výskum nezákonného obchodovania formou tematických štúdií a porovnaní údajov medzi jednotlivými krajinami s cieľom zvýšiť porozumenie problematike nezákonných trhov a pokročiť v ich mapovaní. Zistenia z tohto výskumu poskytujú faktický základ predstavujúci zdroj informácií pre politiky riadenia rizika, ktoré sa prelínajú rôznymi sektormi.

3. Ako sa uvádza v programe činností a rozpočtu výboru pre verejnú správu na roky 2017 – 2018 [GOV/PGC(2016)9/FINAL], OECD v spolupráci s Úradom Európskej únie pre duševné vlastníctvo (EUIPO) analyzovali obchodné trasy, na ktorých prebieha nezákonné cezhraničné obchodovanie s falšovaným tovarom, a rôzne druhy nezákonného tovaru. Analýzou sa zistilo niekoľko medzier v politikách, pričom zóny voľného obchodu predstavujú jednu takúto medzeru, kde je priestor na posilnenie dohľadu a zintenzívnenie postupov presadzovania práva založených na informovanosti o rizikách. Vo vyhlásení ministerskej rady z roku 2017 sa privítala ďalšia práca pracovnej skupiny OECD pre boj proti nezákonnému obchodu a uznala sa potreba medzinárodnej spolupráce a partnerstva pre boj proti medzinárodnej korupcii a nezákonnému obchodovaniu ([2]).

Dôvod na vypracovanie návrhu odporúčania

4. V posledných desaťročiach sa rekordnou rýchlosťou zriaďovali zóny voľného obchodu na prilákanie nových obchodných a zahraničných investícií. Ich cieľom je uľahčovať obchod a hospodársky rast odstránením ciel, kvót a ďalších poplatkov a minimalizovať administratívne požiadavky vrátane určitých colných režimov a požiadaviek na sprístupnenie údajov. Zóny voľného obchodu majú v rôznych krajinách rôzny rozsah a charakter, a to v závislosti od režimu a typu činností, ktoré sú v týchto zónach povolené. Zóny sa môžu označovať rôznymi názvami, napríklad ako bezcolné pásma, podnikateľské zóny, vývozné spracovateľské zóny, osobitné hospodárske zóny, zóny zahraničného obchodu atď. V dôsledku rozširovania zón voľného obchodu v dynamickom kontexte globalizácie začali tieto zóny zohrávať ústrednú úlohu v obchodných činnostiach mnohých krajín a popredných výrobcov.

5. Tento vývoj však v niektorých krajinách predbehol prijatie štandardov a právnych predpisov, ktorými sa riadi účinný dohľad nad činnosťami v zónach voľného obchodu. V dôsledku toho zločinecké siete našli spôsoby, ako využívať nedostatky v oblasti dohľadu v niektorých zónach voľného obchodu, aby mohli pašovať alebo presmerovávať nedovolené výrobky na domáci trh, zakladať zariadenia na výrobu falšovaného a pašovaného tovaru, prevážať nedovolený tovar a uľahčovať poskytovanie nedovolených služieb. V niektorých krajinách sa k zónam voľného obchodu pristupuje na všetky účely tak, akoby sa nachádzali mimo colného územia danej krajiny, čo má za následok, že prichádzajúci alebo odchádzajúci tovar v týchto zónach podlieha len minimálnym colným kontrolám. Hoci sú podmienky na zriaďovanie zón voľného obchodu regulované, rozsah colných kontrol alebo zásahov býva často nedostatočný alebo tieto kontroly a zásahy úplne chýbajú. Aj v prípade, keď podľa právnych predpisov majú colné orgány právomoc vykonávať kontroly v zónach voľného obchodu, presadzovanie predpisov môže byť nedostatočné.

6. Veľa zón voľného obchodu vytvára hospodárske úžitky pre svoje miestne hospodárstva, z presvedčivých dôkazov však vyplýva, že sa využívajú na nezákonné obchodovanie, napr. s falšovaným tovarom, s voľne žijúcimi druhmi, so zbraňami atď. Organizácia OECD vo svojej analýze zistila pozitívnu koreláciu medzi veľkosťou zóny voľného obchodu z hľadiska zamestnanosti a firiem, ktoré sú v nich usadené, a hodnotou nezákonného obchodovania s falšovaným tovarom. Zistilo sa, že niektoré zóny voľného obchodu predstavujú kľúčové miesta prekládky nedovoleného tovaru, ktorý bol prebalený alebo novo označený s cieľom skryť miesto jeho pôvodu a preniknúť do legitímneho dodávateľského reťazca.

([1]) Pracovná skupina pre boj proti nezákonnému obchodu mapuje a meria hospodársky dosah cezhraničného nezákonného obchodovania v oblastiach, ako je obchodovanie s falšovaným tovarom, s voľne žijúcimi druhmi a s ľuďmi.

([2]) Vyhlásenie ministerskej rady z roku 2017.

7. Na zasadnutí Rady OECD na úrovni ministrov v roku 2017 ministri „uznali potrebu medzinárodnej spolupráce a partnerstva na boj proti medzinárodnej korupcii a nezákonnému obchodovaniu, a to aj prostredníctvom posilnenia vykonávania existujúcich štandardov“ a „uvítali ďalšiu prácu OECD v oblasti boja proti nezákonnému obchodovaniu vrátane činnosti pracovnej skupiny OECD pre boj proti nezákonnému obchodu“.

8. Na riešenie týchto problémov a v reakcii na výzvu ministrov pracovná skupina OECD pre boj proti nezákonnému obchodu vypracovala návrh odporúčania Rady OECD, v ktorom sa navrhujú opatrenia na zvýšenie transparentnosti zón voľného obchodu s cieľom obmedziť ich zneužívanie a znížiť ich atraktívnosť pre zločinecké skupiny, ktoré ich v súčasnosti využívajú.

9. Návrh odporúčania vychádza zo šiestich rokov analýz a odborných konzultácií v OECD, predovšetkým:

10. prostredníctvom zasadnutí pracovnej skupiny OECD pre boj proti nezákonnému obchodu týkajúcich sa problémov v oblasti presadzovania práva, ktoré predstavujú zóny voľného obchodu v rozličných nezákonných trhoch, a prostredníctvom dvoch spoločných seminárov s rôznymi medzivládnymi organizáciami. Prvý seminár bol usporiadaný v spolupráci so Svetovou colnou organizáciou (WCO) v Bruseli v novembri 2016 a druhy v spolupráci s úradom EUIPO v Alicante v septembri 2017,

11. prostredníctvom správy OECD o rámcoch správy na boj proti nezákonnému obchodovaniu, v ktorej sa okrem iného odzrkadľuje všeobecné smerovanie týchto diskusií ([3]), ako aj prostredníctvom spoločnej správy OECD a EUIPO o obchodovaní s falšovaným tovarom a zónach voľného obchodu uverejnenej v marci 2018 ([4]), v ktorej sa potvrdila štatistická korelácia medzi veľkosťou zóny voľného obchodu (z hľadiska počtu firiem usadených v zóne, počtu zamestnancov a príspevku k celkovej hodnote vývozu) a hodnotou falšovaného tovaru prichádzajúceho z určitej jurisdikcie.

12. Analýzou sa určili hlavné problémy, pre ktoré zóny voľného obchodu ľahko podliehajú nezákonnému obchodovaniu:

    - V prevádzkovom prostredí zóny voľného obchodu môže absentovať primeraný dohľad orgánov presadzovania práva z dôvodu častej mylnej predstavy, že spoločnosti usadené v zóne v skutočnosti pôsobia mimo právomoci územia štátu. To vedie k chybnému názoru, že vnútroštátne orgány presadzovania práva a colné orgány nemajú právomoc na vstup do fyzických priestorov a na prístup k informáciám o hospodárskych subjektoch, ktoré podnikajú v zóne.
    - Dokonca aj v hospodárstvach, v ktorých sa správne chápu právomoci miestnych colných orgánov a ďalších orgánov presadzovania práva týkajúce sa vstupu do zóny voľného obchodu, je nízka motivácia monitorovať činnosti a prekládku v zóne, pokiaľ neexistuje dostatočný únik tovaru na domáci trh.

13. Do zóny voľného obchodu možno ľahko vniesť veľký objem peňažných prostriedkov v hotovosti na základe oznámenia, že tieto prostriedky sú určené na maloobchodné transakcie v zóne, neexistuje však žiaden oficiálny overovací postup na potvrdenie konečného použitia na zákonný obchod. Včasnej analýze rizika bráni aj nedostatočná integrácia elektronických systémov na zisťovanie pohybu nákladu a príslušných orgánov.

14. Hoci neoficiálne dôkazy o zneužívaní zón voľného obchodu na účely nezákonného obchodovania postavili niektoré zóny do centra medzinárodnej pozornosti, informovanosť na vysokej úrovni o rizikách vyplývajúcich zo zón voľného obchodu ostáva pomerne nízka.

15. Stretnutia a úvahy odborníkov spoločne s nedávnymi publikáciami OECD o zónach voľného obchodu a predchádzajúcimi správami OECD ([5]) potvrdzujú záver, že nedostatočné monitorovanie, dohľad a transparentnosť v súvislosti s činnosťami vykonávanými v mnohých zónach voľného obchodu umožňujú výrobu, pohyb, skladovanie a pašovanie nedovoleného tovaru. Váha týchto zistení prispela k výzve ministrov na zasadnutí ministerskej rady v roku 2017 určenej OECD, aby organizácia aktivovala koordinované medzinárodné opatrenie s cieľom zvýšiť transparentnosť v zónach voľného obchodu, a tým obmedzila ich využívanie ako prostriedku na nezákonné obchodovanie.

([3]) Governance Frameworks to Counter Illicit Trade (Rámce správy na boj proti nezákonnému obchodovaniu) (OECD, 2018).

([4]) Trade in Counterfeit Goods and Free Trade Zones: Evidence from recent trends (Obchodovanie s falšovaným tovarom a zóny voľného obchodu: dôkazy vyplývajúce z nedávnych trendov (OECD-EUIPO, 2018).

([5]) *Why Do Countries Export Fakes? The Role of Governance Frameworks, Enforcement and Socio-economic Factors (Prečo krajiny vyvážajú falšovaný tovar? Úloha rámcov správy, presadzovania a sociálno-ekonomických faktorov) (OECD-EUIPO, 2018); Illicit Trade: Converging Criminal Networks (Nezákonné obchodovanie: zameranie na zločinecké siete) (OECD, 2016).*

Proces vypracovania návrhu odporúčania

16. Fórum na vysokej úrovni o rizikách na svojom zasadnutí v decembri 2017 súhlasilo s tým, že pracovná skupina by mala vypracovať návrh súboru usmernení o boji proti nezákonnému obchodovaniu s cieľom podporiť úlohu OECD stanoviť globálne štandardy a vyrovnať podmienky globalizácie. Cieľom navrhovaných opatrení je posilniť kapacitu orgánov presadzovania práva na prijímanie účinných opatrení a znížiť atraktívnosť zón voľného obchodu pre zločineckých podnikateľov.

17. Prvý návrh usmernenia o boji proti nezákonnému obchodovaniu: zvýšenie transparentnosti v zónach voľného obchodu bol predmetom diskusií a pripomienok na zasadnutí pracovnej skupiny OECD pre boj proti nezákonnému obchodu v marci 2018 [GOV/PGC/HLRF/TFCIT(2018)1] s písomnými príspevkami z konzultácií so sekretariátmi Finančnej akčnej skupiny, WCO a Svetovej obchodnej organizácie.

18. Výbor OECD pre verejnú správu bol o procese informovaný na svojom 57. zasadnutí 12. apríla 2018 a bol vyzvaný, aby poskytol pripomienky k možnostiam politiky na posilnenie rámcov správy na boj proti nezákonnému obchodovaniu vrátane inkluzívneho konzultačného procesu. Výbor OECD pre verejnú správu takisto súhlasil s predložením návrhu usmernenia na verejnú konzultáciu [GOV/PGC/A(2018)1].

19. Po začlenení ďalších pripomienok k návrhu usmernenia z fóra na vysokej úrovni o rizikách a z pracovnej skupiny OECD pre boj proti nezákonnému obchodu sa 8. júla 2018 začala online verejná konzultácia, ktorá prebiehala až do 3. septembra 2018. Konzultácia bola otvorená účasti všetkých zainteresovaných strán a príspevky poskytli, okrem iných, členské krajiny OECD a krajiny, ktoré nie sú členmi OECD, prevádzkovatelia zón voľného obchodu, ich združenia, sprostredkovatelia (vrátane odosielateľov, zasielateľov a kuriérov) a odvetvia, ktoré sa usadili v zóne voľného obchodu alebo ju v rámci svojich dodávateľských reťazcov používajú. Verejnej konzultácie sa zúčastnilo viac ako 200 jednotlivých zainteresovaných strán a doručených bolo takmer 100 strán písomných pripomienok.

20. Okrem toho 18. júna 2018 bol návrh usmernenia predložený na pripomienkovanie pracovnej skupine Výboru pre obchod a uskutočnili sa interné konzultácie so sekretariátom Výboru pre hospodársku politiku, Výborom pre obchod, pracovnou skupinou pre boj proti podplácaniu v medzinárodných obchodných transakciách a Globálnym fórom o transparentnosti a výmene informácií na daňové účely (GFTEI). Ďalej prebehli konzultácie so sekretariátom Finančnej akčnej skupiny (FATF) na boj proti praniu špinavých peňazí. Prijatý bol hodnotný príspevok, ktorý pomohol zvýšiť konzistentnosť a súdržnosť návrhu usmernenia s existujúcimi nástrojmi.

21. Po začlenení všetkých relevantných a dôležitých pripomienok z verejnej konzultácie a z konzultácií s ďalšími orgánmi a sekretariátom OECD bol pracovnej skupine OECD pre boj proti nezákonnému obchodu (a fóru na vysokej úrovni o rizikách) opätovne poslaný upravený koncept ako návrh odporúčania. V tejto fáze niektoré delegácie položili niekoľko otázok vrátane otázky, ako čo najlepšie monitorovať, či zóna voľného obchodu dodržiava kódex správania pre čisté zóny voľného obchodu. Týmto otázkam bola venovaná pozornosť a výsledkom bol návrh znenia uvedený v prílohe, ktorý neobsahuje konkrétne ustanovenie týkajúce sa monitorovania súladu, ale obsahuje vyhlásenie o zámere vypracovať jasné prostriedky na monitorovanie súladu do jedného roka od prijatia odporúčania.

22. Upravený návrh odporúčania sa týmto predkladá pracovnej skupine OECD pre boj proti nezákonnému obchodu na schválenie a postúpenie fóru na vysokej úrovni o rizikách, po čom sa pošle Výboru OECD pre verejnú správu na schválenie a konečné postúpenie prostredníctvom Výkonného výboru Rade OECD na prijatie.

Cieľ a rozsah návrhu odporúčania

23. Návrh odporúčania má zabezpečiť transparentnosť v zónach voľného obchodu a je koncipovaný ako súčasť širšieho úsilia na boj proti nezákonnému obchodovaniu. Nezákonné obchodovanie má rozsiahle nepriaznivé hospodárske, sociálne, environmentálne a dokonca politické následky – je celkovo škodlivé pre udržateľný rozvoj. Narúša dobrú správu vecí verejných, podrýva dôveru k vláde a právnemu štátu a potenciálne vytvára hrozby pre politickú stabilitu, keďže hospodárske subjekty podieľajúce sa na tomto obchodovaní odvádzajú neželanú pozornosť s cieľom chrániť svoj podiel na nezákonnom trhu.

24. Širším cieľom návrhu odporúčania je vytvoriť postupne jasné očakávania, pokiaľ ide o účinné politiky na boj proti nezákonnému obchodovaniu. Cieľom spoločných štandardov pre globalizáciu je zabezpečiť, aby jej výhody mohli byť v plnej miere využívané spoločne a škody sa znížili na čo najnižšiu možnú úroveň. Na to je potrebné, aby krajiny ďalej spolupracovali a investovali do rozvoja vhodných inštitucionálnych kapacít ([6]).

25. V návrhu odporúčania sa členovia OECD a nečlenské krajiny, ktoré odporúčanie dodržiavajú (účastníci), vyzývajú, aby podnietili zóny voľného obchodu k prijatiu dobrovoľného kódexu správania pre čisté zóny voľného obchodu (uvedeného v dodatku k návrhu odporúčania), pričom sa má za to, že súlad s jeho ustanoveniami sa bude posudzovať a monitorovať prostredníctvom mechanizmu (diagnostického nástroja), ktorý sa vytvorí do jedného roka od prijatia návrhu odporúčania. Cieľom je zaistiť vplyv návrhu odporúčania a účinne presadzovať transparentnosť tak, aby zóny voľného obchodu vykonávali dohľad nad hospodárskymi subjektmi usadenými v zóne a aby spolupracovali s príslušnými verejnými orgánmi. Zóna voľného obchodu by mala podporovať dostupnosť informácií užitočných pre prešetrovanie, vniesť zodpovednosť a vytvoriť rovnaké podmienky, ktorých pozitívnym čistým výsledkom bude obmedzenie nezákonného obchodovania.

26. V návrhu odporúčania sa navrhuje dvojitý prístup, ktorý sa zaoberá dimenziami, ktoré sa týkajú všetkých strán zainteresovaných na dobrej správe zóny voľného obchodu vrátane colných orgánov a v prípade potreby širšej komunity orgánov presadzovania práva (medzi ktoré môžu patriť orgány vyšetrujúce trestné činy proti životnému prostrediu, daňové orgány a iné), zóny voľného obchodu, hospodárskych subjektov v zóne a občianskej spoločnosti.

27. Cieľom návrhu odporúčania je podporiť účastníkov a poskytnúť užitočné usmernenie pri riešení daných problémov a hľadaní osvedčených postupov súvisiacich s obmedzovaním nezákonného obchodovania. Komplexný prístup k obmedzeniu nezákonného obchodovania v zónach voľného obchodu si vyžaduje investície zo strany účastníkov do opatrení, ako aj do spolupráce s cieľom zvýšiť monitorovanie a kontrolu zón voľného obchodu, keď sa tieto zóny zneužívajú na nezákonné obchodovanie. Z týchto dôvodov sa návrh odporúčania zaoberá hlavnými potrebami, ktoré boli osobitne určené v rámci výskumu OECD, vrátane:

- koordinovaného medzinárodného úsilia medzi zákonodarnými a výkonnými orgánmi, ktorého cieľom je zabezpečiť, aby orgány presadzovania práva a colní úradníci mali jasné právomoci vykonávať v súlade s vnútroštátnym právom účinné vyšetrovania, prehliadky alebo kontroly na mieste bez predchádzajúceho oznámenia alebo súdneho povolenia, a to kedykoľvek a kdekoľvek v rámci zóny voľného obchodu, v záujme uľahčenia výkonu platného práva, predpisov alebo politických pokynov,

- medzinárodnej spolupráce na stanovenie stimulov pre miestne orgány, aby boli pozornejšie a vykonávali väčší dohľad nad zónami voľného obchodu, keďže negatívne externality nestačia na ich domácich trhoch motivovať vznik opatrení, ktoré zmierňujú riziká vyplývajúce z nezákonného obchodovania,

- vytvorenia politickej vôle na podporu riešenia týchto problémov.

Monitorovanie vykonávania, šírenia a dodržiavania zo strany krajín, ktoré nie sú členmi OECD

28. Návrh odporúčania nariaďuje Výboru pre verejnú správu, aby:

- *používal pracovnú skupinu OECD pre boj proti nezákonnému obchodu ako fórum na výmenu informácií a vykonávanie dobrovoľných partnerských hodnotení v súvislosti s plnením tohto odporúčania*. Môže to mať napríklad podobu záväzku zainteresovanej strany, že bude zvyšovať informovanosť o rizikách nezákonného obchodovania v konkrétnej zóne voľného obchodu, diskutovať o súlade s kódexom správania pre čisté zóny voľného obchodu a porovnávať skúsenosti a skúmať postupy týkajúce sa znižovania rizík nezákonného obchodovania a odrádzania od týchto rizík;

- *vytvoril mechanizmus (diagnostický nástroj) na posudzovanie činnosti a súladu zóny voľného obchodu s kódexom správania pre čisté zóny voľného obchodu*. Tento mechanizmus sa ustanoví do jedného roka od prijatia odporúčania prostredníctvom procesu s viacerými zainteresovanými stranami, ktorý povedie pracovná skupina OECD pre boj proti nezákonnému obchodu pod záštitou fóra na vysokej úrovni o rizikách a Výboru OECD pre verejnú správu;

([6]) *Governance Frameworks to Counter Illicit Trade (Rámce správy na boj proti nezákonnému obchodovaniu)* (OECD, 2018).

- *vytvoril súbor nástrojov na podporu účastníkov pri vykonávaní odporúčania vrátane propagácie a presadzovania súladu zón voľného obchodu s kódexom správania pre čisté zóny voľného obchodu*, a to do jedného roka od prijatia odporúčania: prostredníctvom procesu s viacerými zainteresovanými stranami, ktorý povedie pracovná skupina OECD pre boj proti nezákonnému obchodu pod záštitou fóra na vysokej úrovni o rizikách a Výboru OECD pre verejnú správu. Súbor nástrojov sa vypracuje tak, aby pomáhal účastníkom a zónam voľného obchodu pri ich praktickej realizácii, a to aj s ohľadom na súlad s kódexom správania pre čisté zóny voľného obchodu. Tento súbor nástrojov bude zahŕňať vypracovanie modelu posudzovania rizík zón voľného obchodu pre firmy, ktorým sa na základe porovnania s okruhom referenčných hodnôt vyhodnotí integrita a primeranosť dobrej správy v rôznych zónach voľného obchodu. Súbor bude obsahovať aj zdroj osvedčených postupov doložených konkrétnymi príkladmi a postupne sa môžu vytvoriť platformy pre spoluprácu viacerých zainteresovaných strán, ktorých cieľom bude odstránenie nedostatkov v politikách, správe a presadzovaní;
- *monitoroval vykonávanie tohto odporúčania a o výsledkoch monitorovania podal správu Rade OECD, a to najneskôr do piatich rokov od jeho prijatia a potom aspoň každých desať rokov*: touto správou sa posúdi relevantnosť a dosah návrhu odporúčania s cieľom zabezpečiť, aby odporúčanie ostalo aktuálne, pričom sa v nej určia všetky body, ktoré treba prípadne revidovať. Správa bude vychádzať z informácií týkajúcich sa osvedčených postupov zhromaždených pri príprave súboru nástrojov, pri diskusiách vo Výbore OECD pre verejnú správu a v jeho príslušných pomocných orgánoch o vykonávaní návrhu odporúčania a pri výmenách informácií prostredníctvom platforiem spolupráce medzi viacerými zainteresovanými stranami, ktoré boli vytvorené na získavanie informácií o týchto záležitostiach pre činnosť Výboru OECD pre verejnú správu a jeho pomocných orgánov.

29. V návrhu odporúčania sa generálny tajomník a účastníci vyzývajú na jeho šírenie. Po prijatí bude návrh odporúčania k dispozícii v online prehľade právnych nástrojov OECD. V záujme uľahčenia šírenia bude k dispozícii brožúra vo formáte PDF s textom návrhu odporúčania spoločne s príslušnými podkladovými informáciami. Sekretariát sprístupní návrh odporúčania prostredníctvom zasadnutí príslušných ministerstiev, parlamentných skupín, priemyselných združení, profesijných orgánov a sietí relevantných akademických pracovníkov a odborníkov.

30. K návrhu odporúčania budú môcť pristúpiť aj krajiny, ktoré nie sú členmi OECD. Takáto účasť bude predstavovať politický záväzok účastníkov dodržiavať zásady uvedené v návrhu odporúčania. Dodržiavanie návrhu odporúčania zainteresovanými krajinami, ktoré nie sú členmi OECD, vyšle jasný signál, že môžu zohrávať iniciatívnu úlohu v rámci úsilia o obmedzenie nezákonného obchodovania, a pomôže k ďalšiemu vyrovnaniu podmienok na celosvetovej úrovni. Všetci účastníci, ktorí nie sú členmi OECD, sa zapoja do činností na podporu a monitorovanie vykonávania návrhu odporúčania.

DODATOK

Návrh odporúčania Rady týkajúceho sa zvýšenia transparentnosti v zónach voľného obchodu

RADA,

SO ZRETEĽOM na článok 5 písm. b) Dohovoru o Organizácii pre hospodársku spoluprácu a rozvoj zo 14. decembra 1960,

SO ZRETEĽOM na odporúčanie Rady na uľahčenie spolupráce medzi daňovými orgánmi a ďalšími orgánmi presadzovania práva v záujme boja proti závažným trestným činom [OECD/LEGAL/0384],

SO ZRETEĽOM na odporúčanie Rady o boji proti nezákonnému obchodovaniu s pesticídmi [OECD/LEGAL/0446],

SO ZRETEĽOM na odporúčania Finančnej akčnej skupiny z roku 2012, na Dohodu WTO o obchodných aspektoch práv duševného vlastníctva z roku 1994 a na Dohodu WTO o uľahčení obchodu z roku 2017,

PRIPOMÍNAJÚC základné zásady colných režimov a kontrol stanovených v kapitole 2 (Slobodné pásma) osobitnej prílohy D revidovaného Kjótskeho dohovoru Svetovej colnej organizácie (WCO),

UZNÁVAJÚC, že nezákonný obchod prebieha v tieni svetového hospodárstva, kde čoraz rafinovanejší nelegálni obchodníci obchodujú so širokým sortimentom zakázaného tovaru a služieb vrátane falšovaného tovaru,

UZNÁVAJÚC, že nezákonné obchodovanie a zločinecké siete vyvolávajú celosvetovo čoraz väčšie bezpečnostné obavy a že predstavujú hrozbu pre celé komunity a spoločenstvá, pričom umožňujú lukratívne trestuhodné počínanie, financovanie terorizmu a väčšiu nestabilitu a násilie po celom svete,

UZNÁVAJÚC, že existujú rozličné medzinárodné normy, ktorými sa zakazujú alebo regulujú rôzne oblasti nezákonného obchodovania vrátane obchodovania s ľuďmi, drogami, falšovaným tovarom, ohrozenými a nezákonne ulovenými druhmi živočíchov a zozbieranými druhmi rastlín, starožitnosťami a konvenčnými zbraňami, a prostredníctvom ktorých sa podporuje vykonávanie právnych, regulačných a operačných opatrení na boj proti ziskom z nezákonného obchodovania,

VZHĽADOM NA potrebu ďalšieho harmonizovaného usmernenia, ktoré vládam poskytne efektívne nástroje na odhaľovanie nezákonného obchodovania, na odrádzanie od neho a na jeho obmedzovanie bez ohľadu na komoditu, a to v rámci rôznych nezákonných trhov,

UZNÁVAJÚC potrebu prijať iniciatívne opatrenia na zníženie ponuky nezákonného tovaru a služieb a na zabránenie dopytu po nich v celom spektre nezákonných trhov,

UZNÁVAJÚC, že zóny voľného obchodu môžu povzbudzovať legitímny hospodársky rast a že môžu zohrávať ústrednú úlohu v oblasti obchodu pre mnohé hospodárstva a popredných výrobcov,

UZNÁVAJÚC, že hoci sa štandardy, dohľad a ostatné mechanizmy kontroly týkajúce sa zón voľného obchodu rozširovali, nie vždy udržali krok so zvyšovaním počtu hospodárskych subjektov a objemom nezákonného obchodovania s tovarom a službami,

UZNÁVAJÚC, že v niektorých zónach voľného obchodu nemusia mať príslušné verejné orgány včasný fyzický prístup do priestorov podnikov a často narážajú na problémy pri získavaní informácií o činnostiach hospodárskych subjektov usadených v zónach voľného obchodu a informácií týkajúcich sa vlastníctva tovaru, ktorý týmito zónami prechádza alebo ktorý sa v zóne voľného obchodu vyrába či zostavuje, aj keď sa podľa ostatných relevantných medzinárodných noriem vyžaduje, aby mali prístup do priestorov a k informáciám,

UZNÁVAJÚC, že niektoré hospodárske subjekty môžu využívať nedostatočný dohľad, kontrolu a nedostatok transparentnosti v zónach voľného obchodu na páchanie obchodných podvodov, na porušovanie práv duševného vlastníctva, na pašovanie tovaru, na uľahčenie šírenia zbraní a pranie príjmov z trestnej činnosti,

PRIPOMÍNAJÚC príležitosť priviesť k zodpovednosti príslušné orgány, ktoré nesú spoluvinu s hospodárskymi subjektmi alebo ktoré zanedbávajú dohľad nad týmito subjektmi, ktoré vykonávajú alebo umožňujú nedovolené obchodovanie škodlivé pre ľudí, podniky a životné prostredie,

v súvislosti s návrhom Výboru OECD pre verejnú správu:

I. SÚHLASÍ s tým, že na účely tohto odporúčania sa uplatňuje toto vymedzenie pojmov:

— „zóna voľného obchodu“ je oblasť určená krajinou alebo jurisdikciou, do ktorej vstupuje tovar, na ktorý sa vôbec nevzťahujú alebo sa naň vzťahujú nižšie dovozné či vývozné clá než clá, ktoré by sa uplatňovali v prípade, keby tento tovar bol v čase vstupu do tejto zóny vyhlásený na prepustenie do voľného obehu. Zariadenia používané na dočasné uskladnenie alebo na colný režim colné uskladňovanie sa nepovažujú za zóny voľného obchodu,

— „príslušné orgány“ zahŕňajú okrem iných aj tieto verejné orgány: polícia, colné orgány, fiškálne orgány a úradníci pre dohľad nad trhom s právomocou voči príslušným osobám, miestam, procesom/postupom alebo tovaru;

II. ODPORÚČA, aby členské krajiny a nečlenské krajiny, ktoré dodržiavajú toto odporúčanie (ďalej len „účastníci“), **podporovali transparentnosť s cieľom zabrániť zneužívaniu zón voľného obchodu ako prostriedku pre nezákonné obchodovanie**.

Nediskriminačným spôsobom, ktorý nevytvára neprimerané prekážky obchodu, by preto účastníci mali:

1. zaistiť, aby **právny rámec zón voľného obchodu**, ktoré boli zriadené na ich území alebo ktoré iným spôsobom patria pod ich administratívnu kontrolu,

   - zabezpečoval právo príslušných orgánov požadovať relevantné údaje, dokumenty, vzorky a iné informácie súvisiace s výrobou a pohybom tovaru a právo kedykoľvek v súlade s vnútroštátnym právom vykonávať kontroly *ex officio* týkajúce sa tovaru uskladneného, vyrábaného alebo baleného v zóne voľného obchodu a v tejto zóne poskytovaných služieb alebo vykonávaných činností,

   - umožňoval príslušným orgánom vykonávať primerané úkony a opatrenia v súlade s ich vnútroštátnym právom,

   - poskytoval príslušným orgánom právomoc prezrieť tovar pred jeho vstupom do zóny voľného obchodu alebo v čase tohto vstupu či kedykoľvek potom, ak sa prehliadka tovaru považuje za nevyhnutnú na uľahčenie riadneho výkonu každého zákona, predpisu či pokynu, ktorých presadzovaním bol príslušný orgán poverený,

   - poskytoval príslušným orgánom právomoc vynucovať dodržiavanie platných zákazov a obmedzení činností vykonávaných v zóne voľného obchodu s ohľadom na povahu daného tovaru, na požiadavky colného dohľadu alebo na požiadavky týkajúce sa bezpečnosti a ochrany,

   - poskytoval príslušným orgánom právomoc zakázať výkon činností v zóne voľného obchodu osobám, ktoré neposkytnú potrebné záruky dodržania colných predpisov,

   - zakazoval pôsobenie v zóne voľného obchodu právnickým alebo fyzickým osobám usvedčeným z nezákonných hospodárskych alebo finančných činností,

   - zabezpečoval, že okruh zóny voľného obchodu a miesta vstupu a výstupu budú podliehať dohľadu príslušných orgánov,

   - zabezpečoval, že tovar, osoby a dopravné prostriedky, ktoré vstupujú do zóny voľného obchodu alebo ktoré ju opúšťajú, podliehajú účinným kontrolám,

   - zabezpečoval, že hospodárske subjekty, ktoré získajú povolenie pôsobiť v zóne voľného obchodu, sa fyzicky nachádzajú v zóne voľného obchodu a že príslušným orgánom oznamujú totožnosť klientov svojich operácií. Ak klient vystupuje ako sprostredkovateľ alebo zástupca, hospodársky subjekt by mal príslušným orgánom oznámiť aj totožnosť hlavného zodpovedného, čiže osoby (osôb), v mene ktorej (ktorých) sprostredkovateľ koná;

2. zaistiť, aby príslušné orgány mali prístup k **súhrnným štatistickým údajom o tovare, ktorý prichádza do zóny voľného obchodu alebo ju opúšťa**, na základe ich nomenklatúrneho zatriedenia a k informáciám, ktoré umožnia určiť totožnosť vlastníka (vlastníkov) tovaru;

3. **medzinárodne spolupracovať pri výmene informácií o presadzovaní práva** a radiť sa s príslušnými orgánmi a dotknutými priemyselnými odvetviami pri prešetrovaniach a iných právnych či správnych konaniach týkajúcich sa konkrétnych prípadov zneužívania zón voľného obchodu súvisiaceho s nezákonným obchodovaním. To zahŕňa napríklad tieto prostriedky:

   - výmena finančných a administratívnych informácií z vlastnej iniciatívy a na požiadanie s cieľom podporiť poskytovanie dôkazov v súdnych konaniach alebo zabezpečiť a podporovať účinný dohľad a kontrolu nad zónami voľného obchodu a predchádzanie ich zneužívaniu v súlade s vnútroštátnym právom,

- lepšie využívanie a dodržiavanie súčasných mechanizmov spolupráce medzi colnými orgánmi, vyžadované v dohodách o vzájomnej colnej pomoci, a ďalších kanálov a protokolov umožňujúcich výmenu a poskytovanie informácií na účely presadzovania práva,
- spolupráca a pomoc pri vývoji a vykonávaní politík a postupov na boj proti nezákonnému obchodovaniu v zónach voľného obchodu vrátane technickej pomoci v záujme spoločného využívania a vývoja kvalitnejších systémov na vedenie záznamov príslušnými orgánmi, zónami voľného obchodu a hospodárskymi subjektmi;

4. **zlepšiť vnútroštátnu spoluprácu medzi orgánmi** vrátane povinností oznamovať príslušným verejným orgánom podozrenie na nezákonné správanie, výmeny informácií medzi agentúrami, a ďalších mechanizmov spolupráce, ako sú spoločné vyšetrovania a spoločné centrá pre spravodajské informácie;

5. **podporovať informovanosť** medzi príslušnými orgánmi a zainteresovanými stranami zo súkromného sektora (napr. významní sprostredkovatelia vrátane lodných agentov, zasielateľov, colných sprostredkovateľov a logistických spoločností) v záujme porozumenia úlohám a povinnostiam pôsobenia v zóne voľného obchodu, ako aj rizikám súvisiacim s operáciami v zóne voľného obchodu;

6. **podporovať partnerstvá** medzi zainteresovanými stranami v záujme boja proti nezákonnému obchodovaniu, ktoré má korene v rizikových zónach voľného obchodu, ako sú zóny, ktoré nezaviedli kódex správania pre čisté zóny voľného obchodu, ktorý je uvedený v prílohe k tomuto odporúčaniu a tvorí jeho neoddeliteľnú súčasť. Zahŕňa to snahu o podporu podnikateľskej komunity, ktorá používa zónu voľného obchodu alebo ktorá financuje subjekty v zóne voľného obchodu, aby obchodovala alebo spolupracovala so zónami voľného obchodu, ktoré dodržiavajú kódex správania pre čisté zóny voľného obchodu;

7. **monitorovať činnosti zón voľného obchodu** a uverejňovať každoročné ukazovatele, ktoré prispievajú k hodnoteniu ich rizika súvisiaceho s uľahčovaním nezákonného obchodovania;

8. **vypracovať relevantné štatistiky týkajúce sa predchádzajúceho neplnenia povinnosti alebo presadzovania** vrátane colného zadržania a konfiškácie nedovoleného tovaru s pôvodom v zóne voľného obchodu alebo z proveniencie zóny voľného obchodu a opatrení presadzovania práva, ktoré už boli prijaté v súvislosti s danou zónou voľného obchodu;

9. **vykonávať cielené operácie** týkajúce sa zásielok s pôvodom v zónach voľného obchodu s vysokým rizikom, ako sú zóny, ktoré nezaviedli kódex správania pre čisté zóny voľného obchodu;

10. viac využívať existujúce alebo nové medzinárodné dohody, ktorých súčasťou sú ustanovenia o vzájomnej právnej pomoci, alebo iné formy spolupráce v oblasti presadzovania s cieľom bojovať proti nezákonnému obchodovaniu vykonávanému prostredníctvom zón voľného obchodu. Pri vykonávaní týchto dohôd by účastníci mali určiť príslušné orgány a ich kontaktné miesta, aby uľahčili komunikáciu medzi príslušnými orgánmi zmluvných strán týchto dohôd;

III. ODPORÚČA, aby účastníci prijali opatrenia, ktorými by podnietili zóny voľného obchodu, aby zaviedli kódex správania pre čisté zóny voľného obchodu. Medzi tieto opatrenia okrem iného patrí vykonávanie prísnej kontroly zásielok pochádzajúcich zo zón voľného obchodu, ktoré nezaviedli kódex správania pre čisté zóny voľného obchodu, alebo zásielok, v prípade ktorých existujú dôkazy, že boli prepravované cez takéto zóny;

IV. ODPORÚČA, aby účastníci podľa potreby využívali obchodné dohody v záujme podpory dodržiavania zásad boja proti nezákonnému obchodovaniu v zónach voľného obchodu uvedených v tomto odporúčaní;

V. VYZÝVA generálneho tajomníka a účastníkov, aby toto odporúčanie zverejnili;

VI. VYZÝVA štáty, ktoré nie sú účastníkmi, aby vzali toto odporúčanie na vedomie a dodržiavali ho;

VII. NARIAĎUJE Výboru OECD pre verejnú správu aby prostredníctvom pracovnej skupiny OECD pre boj proti nezákonnému obchodu:

- slúžil ako fórum na výmenu informácií a vykonávanie dobrovoľných partnerských hodnotení v súvislosti s plnením tohto odporúčania,
- vytvoril mechanizmus na posudzovanie činnosti a súladu zóny voľného obchodu s kódexom správania pre čisté zóny voľného obchodu, a to do jedného roka od prijatia tohto odporúčania, a aby ho oznámil Rade OECD,
- vytvoril súbor nástrojov na podporu účastníkov pri vykonávaní odporúčania vrátane propagácie a presadzovania súladu zón voľného obchodu s kódexom správania pre čisté zóny voľného obchodu, a to do jedného roka od prijatia odporúčania, a
- monitoroval vykonávanie tohto odporúčania a o výsledkoch monitorovania podal správu Rade OECD, a to najneskôr do piatich rokov od jeho prijatia a potom aspoň každých desať rokov.

PRÍLOHA

KÓDEX SPRÁVANIA PRE ČISTÉ ZÓNY VOĽNÉHO OBCHODU

Čisté zóny voľného obchodu sú zóny, ktoré:

1. umožňujú bezpodmienečný prístup príslušným orgánom v súlade s ich vnútroštátnym právom, aby tieto orgány mohli vykonávať ničím nerušené kontroly *ex officio* prevádzkovateľov na účely presadzovania práva na podporu vyšetrovania porušení platného práva a predpisov;

2. vopred oznamujú príslušným orgánom akúkoľvek priemyselnú a obchodnú činnosť alebo poskytovanie služieb, ktoré sa uskutočňujú v zóne voľného obchodu;

3. zakazujú výkon činností v zóne voľného obchodu prevádzkovateľom a osobám, ktoré neposkytnú potrebné záruky dodržania platných colných predpisov;

4. zabezpečujú, že hospodárske subjekty pôsobiace v zóne voľného obchodu budú viesť podrobné digitálne záznamy o všetkých zásielkach tovaru, ktoré prichádzajú do zóny a ktoré ju opúšťajú, ako aj o všetkom tovare a službách, ktoré sa v zóne vyrobili, pričom tieto záznamy musia byť dostatočné na to, aby bolo možné zistiť, čo sa v ľubovoľnom čase nachádza v zóne. Digitálne záznamy by mali:

   - dokladať predaj a nákup všetkých tovarov a služieb, ktoré prišli do zóny voľného obchodu a ktoré ju opustili, a mali by sa na požiadanie predložiť príslušným orgánom,
   - predstavovať úplný a presný záznam, v súlade s vnútroštátnym právom, týkajúci sa všetkých obchodných transakcií, aby sa zaistila úplná zodpovednosť za materiály použité pri výrobe a montáži, ktoré možno spárovať s objemom a hodnotou príslušných obchodných transakcií. Tieto záznamy by sa:
     — mali uchovávať najmenej päť rokov,
     — mali včas sprístupniť na požiadanie príslušným orgánom,
     — mali viesť vo formáte požadovanom príslušnými orgánmi tak, aby ich príslušný orgán mohol použiť na vypracovanie rizikového profilu;

5. včas príslušným orgánom postupujú záznamy a informácie vyžiadané v súlade s vnútroštátnym právom, ktoré sa musia viesť na základe požiadaviek na vedenie záznamov;

6. zabezpečujú, že hospodárske subjekty pôsobiace v zóne voľného obchodu musia na požiadanie príslušných orgánov v jurisdikcii, v ktorej bola zóna zriadená, poskytnúť prístup k svojim podrobným digitálnym záznamom;

7. vymenujú osobu, ktorá bude pôsobiť ako špecializovaný kontakt a ktorá bude mať potrebné zručnosti a zdroje na účinné reagovanie na tieto žiadosti o informácie od príslušných orgánov;

8. stimulmi podporujú elektronické platby za všetky obchodné alebo finančné transakcie hospodárskych subjektov pôsobiacich v zónach voľného obchodu, ktoré sa uskutočňujú v zóne voľného obchodu alebo v nej majú pôvod, a zabezpečujú vysledovateľnosť hotovostných transakcií;

9. zapájajú sa do partnerského učenia a dialógov s účastníkmi v záujme riešenia problémov s dodržiavaním súladu.