**Kunsill**
**tal-Unjoni Ewropea**

**Brussell, 1 ta' Lulju 2019**
**(OR. en)**

**10831/19**

**Fajl Interistituzzjonali:**
**2019/0140(NLE)**

**UD 193**
**OCDE 7**
**PI 105**

**PROPOSTA**

| | |
|---|---|
| minn: | Segretarju Ġenerali tal-Kummissjoni Ewropea,<br>iffirmat mis-Sur Jordi AYET PUIGARNAU, Direttur |
| data meta waslet: | 1 ta' Lulju 2019 |
| lil: | Is-Sur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretarju Ġenerali tal-Kunsill tal-Unjoni Ewropea |
| Nru dok. Cion: | COM(2019) 294 final |
| Suġġett: | Proposta għal DEĊIŻJONI TAL-KUNSILL dwar il-pożizzjoni li għandha tittieħed f'isem l-Unjoni Ewropea fil-Kumitat ta' Governanza Pubblika tal-OECD u l-Kunsill tal-OECD dwar l-abbozz ta' Rakkomandazzjoni dwar il-Ġlieda Kontra l-Kummerċ Illeċitu: It-Titjib tat-Trasparenza fiż-Żona ta' Kummerċ Ħieles |

Id-delegazzjonijiet għandhom isibu mehmuż id-dokument COM(2019) 294 final.

---

Mehmuż: COM(2019) 294 final

IL-KUMMISSJONI
EWROPEA

Brussell, 1.7.2019
COM(2019) 294 final

2019/0140 (NLE)

Proposta għal

# DEĊIŻJONI TAL-KUNSILL

**dwar il-pożizzjoni li għandha tittieħed f'isem l-Unjoni Ewropea fil-Kumitat ta' Governanza Pubblika tal-OECD u l-Kunsill tal-OECD dwar l-abbozz ta' Rakkomandazzjoni dwar il-Ġlieda Kontra l-Kummerċ Illeċitu: It-Titjib tat-Trasparenza fiż-Żona ta' Kummerċ Ħieles**

# MEMORANDUM TA' SPJEGAZZJONI

## 1. SUĠĠETT TAL-PROPOSTA

Din il-proposta tikkonċerna d-deċiżjoni li tistabbilixxi l-pożizzjoni li għandha tittieħed f'isem l-Unjoni fil-Kumitat ta' Governanza Pubblika tal-OECD u l-Kunsill tal-OECD b'rabta mal-adozzjoni prevista tal-abbozz ta' Rakkomandazzjoni dwar il-Ġlieda Kontra l-Kummerċ Illeċitu: Titjib tat-Trasparenza fiż-Żoni ta' Kummerċ Ħieles.

## 2. KUNTEST TAL-PROPOSTA

### 2.1. L-abbozz ta' Rakkomandazzjoni dwar il-Ġlieda Kontra l-Kummerċ Illeċitu

L-abbozz ta' Rakkomandazzjoni dwar il-Ġlieda Kontra l-Kummerċ Illeċitu: It-Titjib tat-Trasparenza f'Żoni ta' Kummerċ Ħieles ("l-abbozz ta' Rakkomandazzjoni") ġie żviluppat mit-Task Force tal-OECD dwar il-Ġlieda Kontra l-Kummerċ Illegali, korp sussidjarju tal-Forum tar-Riskju ta' Livell Għoli tal-Kumitat ta' Governanza Pubblika tal-OECD, ibbażat fuq sitt snin ta' analiżi u konsultazzjoni esperta li identifikaw sfidi ewlenin li jrendu ż-Żoni ta' Kummerċ Ħieles (free trade zones, FTZs) suxxettibbli għal kummerċ illeċitu.

L-iskop ewlieni tal-abbozz ta' Rakkomandazzjoni huwa li jtejjeb it-trasparenza fl-FTZs sabiex l-organizzazzjonijiet kriminali ma jitħallewx jieħdu vantaġġ minnhom. Għal dan l-għan, l-abbozz ta' Rakkomandazzjoni jistieden lill-Membri tal-OECD u lil dawk li mhumiex Membri: (i) jiżguraw livelli adegwati ta' sorveljanza u ta' kontroll fl-FTZs; u (ii) jinkoraġixxu l-operaturi tal-FTZ biex jikkonformaw mal-"Kodiċi ta' Kondotta għall-Integrità taż-Żoni ta' Kummerċ Ħieles", li huwa stabbilit fl-Appendiċi tal-abbozz ta' Rakkomandazzjoni u li jifforma parti integrali minnu.

Fl-ewwel pilastru tiegħu, l-abbozz ta' Rakkomandazzjoni jiddeskrivi l-oqsma fejn pajjiżi aderenti jissejħu biex jieħdu azzjonijiet ulterjuri, inkluż permezz tal-kooperazzjoni internazzjonali, biex iżidu l-monitoraġġ u l-kontroll tal-FTZs li jaqgħu fil-ġurisdizzjoni tagħhom. Tali azzjonijiet jinkludu qafas legali għall-FTZs li jippermetti lill-awtoritajiet kompetenti jwettqu investigazzjonijiet, eżamijiet jew spezzjonijiet effettivi fil-post u jinfurzaw projbizzjonijiet u restrizzjonijiet applikabbli fl-FTZ. L-abbozz ta' Rakkomandazzjoni għandu wkoll l-għan li jżid id-disponibbiltà ta' *data* statistika aggregata dwar l-oġġetti li jidħlu u li joħorġu mill-FTZ fuq il-bażi tal-klassifikazzjoni tat-tariffi tagħhom.

Fit-tieni pilastru tiegħu, l-abbozz ta' Rakkomandazzjoni jagħti parir lill-pajjiżi aderenti li jieħdu miżuri biex jinkoraġġixxu lill-operaturi tal-FTZ biex jikkonformaw volontarjament mal-kodiċi ta' kondotta. Tali miżuri jistgħu jinkludu kontroll aktar strett ta' konsenji li jaslu minn FTZs li ma jkunux konformi. Il-konformità se tiġi vvalutata u mmonitorjata permezz ta' mekkaniżmu li għandu jiġi elaborat wara l-adozzjoni tal-abbozz ta' Rakkomandazzjoni. Fil-prattika, il-kodiċi ta' kondotta jinvolvi li l-FTZs iwettqu sorveljanza tal-operaturi ekonomiċi stabbiliti fiż-żona tagħhom, jikkooperaw mad-dwana u jrawmu d-disponibbiltà tal-informazzjoni għall-investigazzjonijiet. Dan għandu l-għan li jtejjeb ir-responsabbiltà u jistabbilixxi kundizzjonijiet ekwi flimkien mar-riżultat nett pożittiv tat-tnaqqis tal-kummerċ illeċitu.

### 2.2. Il-Kunsill tal-OECD u l-Kumitat tal-Governanza Pubblika tal-OECD

Il-Kunsill tal-OECD huwa l-korp tat-teħid tad-deċiżjonijiet tal-OECD. Huwa magħmul minn rappreżentant wieħed għal kull pajjiż membru, flimkien ma' rappreżentant tal-Kummissjoni Ewropea. Il-Kunsill jiltaqa' regolarment fil-livell ta' rappreżentanti permanenti tal-OECD u d-

deċiżjonijiet jittieħdu b'kunsens. Dawn il-laqgħat huma ppreseduti mis-Segretarju Ġenerali tal-OECD. Tlieta u għoxrin Stat Membru tal-Unjoni huma pajjiżi membri tal-OECD u għalhekk għandhom dritt għal vot fil-Kunsill tal-OECD. L-Unjoni mhijiex membru tal-OECD u għalhekk mhijiex intitolata li tivvota meta l-atti legali jkunu qed jiġu adottati mill-Kunsill tal-OECD. Il-Kumitat ta' Governanza Pubblika tal-OECD jaħdem fuq il-bażi ta' mandat mogħti mill-Kunsill tal-OECD. Filwaqt li l-Kummissjoni Ewropea tesprimi l-pożizzjoni tal-Unjoni fil-Kumitat ta' Governanza Pubblika tal-OECD u l-Kunsill tal-OECD ibbażat fuq din id-Deċiżjoni tal-Kunsill, huma l-Istati Membri tal-Unjoni li huma pajjiżi membri tal-OECD li jużaw id-drittijiet tal-vot tagħhom biex jieħdu pożizzjoni f'isem l-Unjoni, filwaqt li jaġixxu b'mod konġunt.

### 2.3. L-att previst tal-Kunsill tal-OECD

It-test tal-abbozz ta' Rakkomandazzjoni, li huwa strument legali tal-OECD mhux legalment vinkolanti, ġie ffinalizzat fit-29 ta' Marzu 2019 mill-Kumitat ta' Tmexxija tat-Task Force tal-OECD dwar il-Ġlieda Kontra l-Kummerċ Illeċitu u ġie ppreżentat lill-Kumitat ta' Governanza Pubblika tal-OECD għad-diskussjoni fis-sessjoni tiegħu tas-16 ta' April 2019. Mad-dħul fis-seħħ ta' din id-Deċiżjoni tal-Kunsill, l-abbozz ta' Rakkomandazzjoni se jiġi ppreżentat lill-Kumitat ta' Governanza Pubblika tal-OECD għall-approvazzjoni permezz ta' proċedura bil-miktub. Soġġett għall-approvazzjoni ta' dan tal-aħħar, l-abbozz ta' Rakkomandazzjoni se jiġi ppreżentat għall-adozzjoni lill-Kunsill tal-OECD.

## 3. IL-POŻIZZJONI LI GĦANDHA TITTIEĦED F'ISEM L-UNJONI

L-Unjoni għandha rwol attiv fil-ġlieda kontra l-kummerċ illeċitu, inkluż permezz ta' dispożizzjonijiet li jinsabu fil-Kodiċi Doganali tal-Unjoni u regoli li jikkonċernaw l-infurzar doganali tad-drittijiet tal-proprjetà intellettwali.

F'dawn l-aħħar għexieren ta' snin, ħafna pajjiżi madwar id-dinja waqqfu FTZs bħala mod kif jixprunaw l-iżvilupp ekonomiku. Dawn l-iżviluppi, madankollu, għaddew mill-adozzjoni ta' standards u regolamenti li jirregolaw is-sorveljanza effettiva tal-attivitajiet fl-FTZs f'xi pajjiżi. B'riżultat ta' dan, in-netwerks kriminali sabu modi kif jabbużaw minn lakuni superviżorji f'xi FTZs li jdaħħlu bil-kuntrabandu jew idawru l-prodotti illeċiti għas-swieq domestiċi, jistabbilixxu faċilitajiet ta' produzzjoni għal oġġetti ffalsifikati u ta' kuntrabandu, iġorru oġġetti illeċiti u jiffaċilitaw it-twettiq ta' servizzi illeċiti. F'xi pajjiżi, l-FTZs huma ttrattati għall-iskopijiet kollha daqslikieku kienu barra mit-territorju doganali tal-pajjiż; b'riżultat ta' dan, l-oġġetti jidħlu jew joħorġu minn dawn iż-żoni b'kontrolli doganali minimi.

Biex tindirizza dawn l-isfidi, il-Kummissjoni Ewropea ħadmet mill-qrib mat-Task Force tal-OECD dwar il-Ġlieda Kontra l-Kummerċ Illeċitu biex tiżviluppa gwida li tgħin lill-gvernijiet u lil dawk li jfasslu l-politika biex inaqqsu u jiskoraġġixxu l-kummerċ illeċitu li jgħaddi mill-FTZs kif ukoll li jsir ġewwa l-FTZs. L-abbozz ta' Rakkomandazzjoni li jirriżulta jistabbilixxi miżuri li jsaħħu t-trasparenza, jippromwovu l-kummerċ ġust u ta' integrità fl-FTZs u jagħmluhom inqas attraenti għall-organizzazzjonijiet kriminali li attwalment jieħdu vantaġġ minnhom.

Fid-dawl tal-fatt li l-kummerċ illeċitu għandu impatti ekonomiċi, soċjali, ambjentali u saħansitra impatti politiċi negattivi wiesgħa, l-appoġġ tal-Unjoni għall-adozzjoni tal-abbozz ta' Rakkomandazzjoni fil-Kunsill tal-OECD jibgħat messaġġ pożittiv b'saħħtu lil membri oħra tal-OECD kif ukoll lil pajjiżi mhux membri.

## 4. BAŻI ĠURIDIKA

### 4.1. Bażi ġuridika proċedurali

*4.1.1. Prinċipji*

L-Artikolu 218(9) tat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea (it-TFUE) jipprevedi deċiżjonijiet li jistabbilixxu "l-pożizzjonijiet li għandhom jiġu adottati f'isem l-Unjoni f'sede stabbilita fi ftehim, meta dik is-sede tintalab tadotta atti li jkollhom effetti legali, sakemm dawn ma jkunux atti li jissupplimentaw jew jemendaw il-qafas istituzzjonali tal-ftehim." Il-kunċett ta' "atti li jkollhom effetti legali" jinkludi l-atti li jkollhom effetti ġuridiċi bis-saħħa tar-regoli tad-dritt internazzjonali li jirregola l-korp inkwistjoni. Dan jinkludi strumenti li ma għandhomx effett vinkolanti skont id-dritt internazzjonali, iżda li jistgħu jinfluwenzaw b'mod determinanti l-kontenut tal-leġiżlazzjoni adottata mil-leġiżlatura tal-Unjoni.

*4.1.2. Applikazzjoni għall-każ preżenti*

Il-Kunsill tal-OECD huwa korp stabbilit permezz ta' ftehim, jiġifieri l-Konvenzjoni dwar l-OECD. Filwaqt li l-Unjoni mhijiex membru tal-OECD bħala tali, rappreżentant tal-Kummissjoni Ewropea qed jipparteċipa fil-laqgħat tal-Kunsill tal-OECD u jesprimi l-pożizzjoni tal-Unjoni. Għal kwistjonijiet li jaqgħu fil-kompetenza tal-Unjoni, il-pożizzjoni tal-Unjoni hija espressa fuq il-bażi ta' Deċiżjoni tal-Kunsill u huma l-Istati Membri tal-Unjoni li huma pajjiżi membri tal-OECD li jużaw id-drittijiet tal-vot tagħhom biex jieħdu pożizzjoni f'isem l-Unjoni, filwaqt li jaġixxu b'mod konġunt.

L-abbozz ta' Rakkomandazzjoni, li l-Kunsill tal-OECD jista' jadotta, wara l-approvazzjoni tal-Kumitat ta' Governanza Pubblika tal-OECD, jista' jinfluwenza l-analiżi tar-riskju mwettqa mill-awtoritajiet doganali tal-Istati Membri skont ir-Regolament (UE) Nru 952/2013 li jistabbilixxi l-Kodiċi Doganali tal-Unjoni flimkien mal-Qafas Doganali ta' Mmaniġġjar tar-Riskju. Dan għaliex in-nuqqas ta' konformità mal-kodiċi ta' kondotta huwa indikatur tar-riskju li l-awtoritajiet doganali tal-Istati Membri jistgħu jużaw fil-marġni ta' diskrezzjoni tagħhom biex jagħżlu prodotti jew operaturi ekonomiċi għall-kontroll doganali fid-dawl tal-vjeġġi li jaslu minn FTZ rilevanti jew li jkunu għaddew fi tranżitu minnhom. Għalhekk, il-bażi ġuridika proċedurali tad-Deċiżjoni proposta hija l-Artikolu 218(9) TFUE.

### 4.2. Bażi ġuridika sostantiva

*4.2.1. Prinċipji*

Il-bażi ġuridika sostantiva għal Deċiżjoni skont l-Artikolu 218(9) TFUE tiddependi primarjament mill-objettiv u mill-kontenut tal-att previst li fir-rigward tiegħu tittieħed pożizzjoni f'isem l-Unjoni. Jekk l-att previst ikollu żewġ għanijiet jew żewġ komponenti, u jekk wieħed minn dawn l-għanijiet jew komponenti jkun jista' jiġi identifikat bħala dak ewlieni, filwaqt li l-ieħor ikun sempliċiment inċidentali, id-deċiżjoni skont l-Artikolu 218(9) TFUE trid tkun imsejsa fuq bażi ġuridika sostantiva waħda, jiġifieri dik rikjesta mill-għan jew mill-komponent ewlieni jew predominanti.

*4.2.2. Applikazzjoni għall-każ preżenti*

L-objettiv ewlieni u l-kontenut tal-att previst huma relatati mal-politika kummerċjali komuni. Kif stabbilit fil-paragrafu 1, l-abbozz ta' Rakkomandazzjoni huwa mfassal biex jgħin lill-gvernijiet u lil dawk li jfasslu l-politika biex inaqqsu u jiskoraġġixxu l-kummerċ illeċitu li jgħaddi mill-FTZs kif ukoll li jsir ġewwa l-FTZs. Għaldaqstant, l-abbozz ta' Rakkomandazzjoni għandu l-għan li jrawwem u jipproteġi l-kummerċ leġittimu skont it-tifsira tal-Artikolu 207 TFUE.

### 4.3. Konklużjoni

Għal din ir-raġuni, hija meħtieġa deċiżjoni tal-Kunsill ibbażata fuq l-Artikolu 207 TFUE flimkien mal-Artikolu 218(9) TFUE sabiex tiġi stabbilita l-pożizzjoni li għandha tittieħed f'isem l-Unjoni fil-Kumitat ta' Governanza Pubblika tal-OECD u l-Kunsill tal-OECD. Filwaqt li l-Kummissjoni Ewropea tesprimi l-pożizzjoni tal-Unjoni fil-Kumitat ta' Governanza Pubblika tal-OECD u l-Kunsill tal-OECD ibbażat fuq din id-Deċiżjoni tal-Kunsill, huma l-Istati Membri tal-Unjoni li huma pajjiżi membri tal-OECD li jużaw id-drittijiet tal-vot tagħhom biex jieħdu pożizzjoni f'isem l-Unjoni, filwaqt li jaġixxu b'mod konġunt.

2019/0140 (NLE)

Proposta għal

# DEĊIŻJONI TAL-KUNSILL

## dwar il-pożizzjoni li għandha tittieħed f'isem l-Unjoni Ewropea fil-Kumitat ta' Governanza Pubblika tal-OECD u l-Kunsill tal-OECD dwar l-abbozz ta' Rakkomandazzjoni dwar il-Ġlieda Kontra l-Kummerċ Illeċitu: It-Titjib tat-Trasparenza fiż-Żona ta' Kummerċ Ħieles

IL-KUNSILL TAL-UNJONI EWROPEA,

Wara li kkunsidra t-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea, u b'mod partikolari l-Artikolu 207(4) l-ewwel subparagrafu, flimkien mal-Artikolu 218(9) tiegħu,

Wara li kkunsidra l-proposta tal-Kummissjoni Ewropea,

Billi:

(1) L-istandards internazzjonali għall-ġlieda kontra l-kummerċ illeċitu huma essenzjali għal kundizzjonijiet ekwi globali u biex jitrawwem il-kummerċ leġittimu. Dawn l-istandards jenħtieġ li jinkludu gwida li tgħin lill-gvernijiet u lil dawk li jfasslu l-politika fl-isforzi tagħhom biex inaqqsu u jiskoraġġixxu l-kummerċ illeċitu li jgħaddi miż-Żoni ta' Kummerċ Ħieles kif ukoll dak li jsir ġewwa dawn iż-Żoni, bħal fl-abbozz ta' Rakkomandazzjoni tal-OECD dwar il-Ġlieda Kontra l-Kummerċ Illeċitu: It-Tisħiħ tat-Trasparenza f'Żoni ta' Kummerċ Ħieles (l-"abbozz ta' Rakkomandazzjoni").

(2) Saru diskussjonijiet estensivi dwar l-abbozz ta' Rakkomandazzjoni fit-Task Force tal-OECD dwar il-Ġlieda Kontra l-Kummerċ Illeċitu, korp sussidjarju tal-Forum tar-Riskju ta' Livell Għoli tal-Kumitat ta' Governanza Pubblika tal-OECD, ibbażat fuq sitt snin ta' analiżi u konsultazzjoni esperta li tinkludi d-WCO u d-WTO.

(3) L-abbozz ta' Rakkomandazzjoni huwa mistenni li l-ewwel jiġi ppreżentat lill-Kumitat ta' Governanza Pubblika tal-OECD għall-approvazzjoni u mbagħad lill-Kunsill tal-OECD biex jiġi adottat.

(4) Huwa xieraq li tiġi stabbilita l-pożizzjoni li għandha tittieħed f'isem l-Unjoni fil-Kumitat ta' Governanza Pubblika tal-OECD u fil-Kunsill tal-OECD skont l-Artikolu 218(9) TFUE, billi l-abbozz ta' Rakkomandazzjoni huwa kapaċi jinfluwenza l-analiżi tar-riskju mwettqa mill-awtoritajiet doganali tal-Istati Membri skont ir-Regolament (UE) Nru 952/2013 li jistabbilixxi l-Kodiċi Doganali tal-Unjoni flimkien mal-Qafas Doganali ta' Mmaniġġjar tar-Riskju. Dan għaliex in-nuqqas ta' konformità mal-kodiċi ta' kondotta huwa indikatur tar-riskju li l-awtoritajiet doganali tal-Istati Membri jistgħu jużaw fil-marġni ta' diskrezzjoni tagħhom biex jagħżlu prodotti jew operaturi ekonomiċi għall-kontroll doganali fid-dawl tal-vjeġġi li jaslu minn FTZ rilevanti jew li jkunu għaddew fi tranżitu minnhom. Il-kummerċ illeċitu għandu impatti ekonomiċi, soċjali, ambjentali u saħansitra impatti politiċi negattivi wiesgħa u huwa essenzjali li l-Unjoni tappoġġa l-adozzjoni tal-abbozz ta' Rakkomandazzjoni fil-Kunsill tal-OECD.

(5) Il-Kunsill tal-OECD huwa korp stabbilit permezz ta' ftehim, jiġifieri l-Konvenzjoni dwar l-OECD. Tlieta u għoxrin Stat Membru tal-Unjoni huma pajjiżi membri tal-OECD u għandhom dritt għal vot fil-Kunsill tal-OECD. L-Unjoni mhijiex membru tal-

OECD u għalhekk mhijiex intitolata li tivvota meta l-atti legali jkunu qed jiġu adottati mill-Kunsill tal-OECD. Filwaqt li l-Kummissjoni Ewropea tesprimi l-pożizzjoni tal-Unjoni fil-Kumitat ta' Governanza Pubblika tal-OECD u fil-Kunsill tal-OECD, jenħtieġ li l-Istati Membri li huma pajjiżi membri tal-OECD jużaw id-drittijiet tal-vot tagħhom biex jieħdu pożizzjoni f'isem l-Unjoni, filwaqt li jaġixxu b'mod konġunt, f'konformità mal-pożizzjoni tal-Unjoni,

ADOTTA DIN ID-DEĊIŻJONI:

*Artikolu 1*

Il-pożizzjoni li għandha tittieħed f'isem l-Unjoni fil-Kumitat ta' Governanza Pubblika tal-OECD u fil-Kunsill tal-OECD fir-rigward tat-titjib tat-trasparenza fiż-żoni ta' kummerċ ħieles għandha tkun ibbażata fuq l-abbozz ta' Rakkomandazzjoni dwar il-Ġlieda Kontra l-Kummerċ Illeċitu: It-Titjib tat-Trasparenza f'Żoni ta' Kummerċ Ħieles, mehmuż ma' din id-Deċiżjoni.

Bidliet żgħar fl-abbozz ta' Rakkomandazzjoni jistgħu jiġu miftiehma mir-rappreżentanti tal-Unjoni fil-Kumitat ta' Governanza Pubblika tal-OECD u fil-Kunsill tal-OECD mingħajr deċiżjoni ulterjuri tal-Kunsill.

*Artikolu 2*

Il-pożizzjoni msemmija fl-Artikolu 1 għandha tittieħed mill-Istati Membri tal-Unjoni li huma pajjiżi membri tal-OECD, filwaqt li jaġixxu b'mod konġunt.

*Artikolu 3*

Din id-Deċiżjoni hija indirizzata lill-Istati Membri.

Magħmul fi Brussell,

*Għall-Kunsill*
*Il-President*