



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2019. július 16.
(OR. en)

Intézményközi referenciaszám:
2019/0140(NLE)

11253/19
ADD 2

UD 210
OCDE 8
PI 109

FELJEGYZÉS

Küldi:	a Tanács Főtitkársága
Címzett:	a delegációk
Tárgy:	MELLÉKLET a következőhöz: A Tanács határozata az Európai Unió által az OECD Közigazgatási Bizottságában és az OECD Tanácsában „A tiltott kereskedelem elleni fellépés: a szabadkereskedelmi övezetek átláthatóságának fokozása” című ajánlástervezettel kapcsolatban képviselendő álláspontról

CSATOLMÁNY

Ajánlás a tiltott kereskedelem elleni fellépésről: a szabadkereskedelmi övezetek átláthatóságának fokozása

1. E dokumentum bemutatja a mellékletben szereplő, „A tiltott kereskedelem elleni fellépés: a szabadkereskedelmi övezetek átláthatóságának fokozása” című ajánlástervezetet (a továbbiakban: ajánlástervezet), amely az OECD Közigazgatási Bizottságának (a továbbiakban: Közigazgatási Bizottság) keretében működő, kockázatokkal foglalkozó magas szintű fórum kisegítő testülete, a tiltott kereskedelem elleni fellépéssel foglalkozó munkacsoport¹ keretében került kidolgozásra. Célja, hogy segítse a kormányokat és a politikai döntéshozókat abban, hogy csökkentsék és korlátozzák a szabadkereskedelmi övezeteken keresztüli vagy azokon belüli illegális kereskedelmet.
2. Az OECD tematikus tanulmányok és országok közötti adat-összehasonlítás formájában kiterjedt kutatást végzett az illegális piacok megértésének és feltérképezésének elősegítése érdekében. Megállapításai tudományos alapot szolgáltatnak a különböző ágazatok közötti kockázatkezelési politikák kialakításához.
3. A Közigazgatási Bizottság 2017–2018-ra vonatkozó munkaprogramjában és költségvetésében [GOV/PGC (2016) 9/FINAL] előirányzottaknak megfelelően az OECD az Európai Unió Szellemi Tulajdoni Hivatalával (EUIPO) együttműködésben végzett munkája során megvizsgálta a hamisítványok határokon átnyúló tiltott kereskedelmének kereskedelmi útvonalait, valamint a tiltott áruk különböző típusait. Az elemzés számos szakpolitikai hiányosságot tárt fel, melyek egyikét a szabadkereskedelmi övezetek alkotják, ahol további erőfeszítések szükségesek a felügyelet megerősítése és a kockázattudatos bűnüldözési gyakorlatok fokozása érdekében. A Miniszteri Tanács 2017. évi nyilatkozata üdvözölte az OECD tiltott kereskedelemmel foglalkozó munkacsoportjának további munkáját, és elismerte, hogy nemzetközi együttműködésre és partnerségre van szükség a nemzetközi korrupció és a tiltott kereskedelem elleni küzdelemben².

¹ A tiltott kereskedelem elleni fellépéssel foglalkozó munkacsoport a többek között hamisított árukat, vadon élő állatokat és növényeket, valamint személyeket érintő, határokon átnyúló tiltott kereskedelem feltérképezésével és mérésével foglalkozik.

² A Miniszteri Tanács 2017. évi nyilatkozata

Az ajánlástervezet kidolgozásának indokai

4. Az elmúlt évtizedekben a szabadkereskedelmi övezetek létrehozásának üteme rekordsebességre váltott új üzleti és külföldi befektetések vonzása érdekében. A cél a kereskedelem és a gazdasági növekedés elősegítése a vámtarifák, a kvóták és egyéb adók eltörlésével, valamint a bürokratikus követelmények minimalizálásával, ideértve bizonyos vámeljáráásokat és tájékoztatási követelményeket. A szabadkereskedelmi övezetek hatóköre és jellege országonként változó; függ attól, hogy az övezeten belül milyen szabályok és tevékenységtípusok engedélyezettek, e területek pedig számos néven szerepelhetnek, például vámszabad területként, vállalkozói övezetként, exportfeldolgozó övezetként, különleges gazdasági övezetként, külkereskedelmi övezetként stb. Mivel a globalizáció dinamikus kontextusában a szabadkereskedelmi övezetek egyre elterjedtebbé válnak, e területek számos ország és vezető gyártó számára egyre inkább központi szerepet játszanak.
5. E változások azonban egyes országokban gyorsabban mentek végbe, minthogy a szabadkereskedelmi övezetekben folytatott tevékenységek hatékony felügyeletét szabályozó normák és szabályozások elfogadására került volna sor. Ennek következtében bűnözői módot találtak az egyes szabadkereskedelmi övezetekben előforduló felügyeleti hiányosságokkal való visszaélésre annak érdekében, hogy a tiltott termékeket a belföldi piacokra irányítsák vagy csempésszék, termelőegységeket hozzanak létre a hamisított és csempészáruk számára, tiltott áruk átszállítását végezzék, és elősegítsék tiltott szolgáltatások folytatását. Egyes országokban a szabadkereskedelmi övezeteket minden célra úgy kezelik, hogy azok a nemzeti vámterületen kívül helyezkedjenek el, ami azt eredményezi, hogy az árukat minimális vámellenőrzés mellett léptetik be vagy viszik ki ezeken a területeken. Bár a szabadkereskedelmi övezet létrehozásának feltételei szabályozottak, gyakran nincsenek vámellenőrzések vagy beavatkozások, illetve hatókörük nem elégséges. A végrehajtás még abban az esetben is gyenge lehet, ha a szabadkereskedelmi övezet ellenőrzése a jogszabályok értelmében kifejezetten a vámhatóságok jogkörébe tartozik.
6. Számos szabadkereskedelmi övezet gazdasági előnyöket biztosít a helyi gazdaságok számára, ugyanakkor meggyőző bizonyítékok támasztják alá, hogy e területeken többek között hamisított áruk, vadon élő állatok és növények, fegyverek stb. tiltott kereskedelmére kerül sor. Az OECD elemzése – a szabadkereskedelmi övezetekben megvalósuló foglalkoztatás és az ott működő vállalkozások tekintetében – pozitív korrelációt mutat e területek mérete és a hamisított áruk tiltott kereskedelmének értéke között. Megállapítást nyert, hogy egyes szabadkereskedelmi övezetek kulcsfontosságú átrakodási pontként működnek olyan tiltott áruk esetében, amelyeket származási helyük leplezése céljából újracsomagoltak vagy újracímkéztek, hogy azok beléphessenek a rendes szállítói láncba.

7. A Miniszterek Tanácsának miniszteri szintű, 2017. évi ülésén a miniszterek „elismerték, hogy a nemzetközi korrupció és a tiltott kereskedelem elleni fellépéshez nemzetközi együttműködés és partnerség szükséges, többek között a meglévő normák végrehajtásának megerősítése révén”, és „üdvözltek az OECD tiltott kereskedelemmel kapcsolatos további, többek között a tiltott kereskedelemmel foglalkozó munkacsoport keretében megvalósuló erőfeszítéseit”.
8. E kihívások kezelése érdekében és a miniszterek felhívására válaszul a tiltott kereskedelem elleni fellépéssel foglalkozó munkacsoport OECD tanácsi ajánlástervezetet dolgozott ki, melyben intézkedéseket javasolt a szabadkereskedelmi övezetek átláthatóságának fokozására az e területekkel kapcsolatos visszaélések csökkentése, valamint annak érdekében, hogy e területek veszítsenek vonzerejükből a jelenleg azokat kihasználó bűnszervezetek számára.
9. Az ajánlástervezet az OECD keretében folytatott, hat évnyi elemző munkán és szakértői konzultáción alapul, mindenekelőtt az alábbiakon:
10. a tiltott kereskedelem elleni fellépéssel foglalkozó munkacsoport ülései a bűnüldözés számára a szabadkereskedelmi övezetek által jelentett, a különböző illegális piacokon jelen lévő kihívásokról, valamint két közös munkaértekezlet különböző kormányközi szervezetekkel. Az első munkaértekezletre 2016 novemberében, Brüsszelben került sor a Vámigazgatások Világszervezetével (WCO), a másodikra pedig 2017 szeptemberében Alicantéban az EUIPO-val;
11. az „Irányítási keretek a tiltott kereskedelem elleni küzdelem területén” (Governance Frameworks to Counter Illicit Trade) című OECD-jelentés, amely többek között tükrözi e megbeszélések irányvonalait³, valamint az OECD és az EUIPO „A hamisított áruk kereskedelme és a szabadkereskedelmi övezetek” (Trade in Counterfeit Goods and Free Trade Zones) című, 2018 márciusában közzétett közös jelentése⁴, amely statisztikai korrelációt állapított meg a szabadkereskedelmi övezetek mérete (az ott székhellyel rendelkező vállalkozások, a munkavállalók, valamint az általános exportértékhez való hozzájárulás tekintetében) és az egy adott joghatóság területéről érkező hamis áruk értéke között.

³ Governance Frameworks to Counter Illicit Trade (OECD, 2018)

⁴ *Trade in Counterfeit Goods and Free Trade Zones: Evidence from recent trends* (OECD-EUIPO, 2018.).

12. Az elemzés azonosítja azokat a fő kihívásokat, amelyekkel a szabadkereskedelmi övezeteket sérülékennyé teszi a tiltott kereskedelemmel szemben:
- Előfordulhat, hogy a szabadkereskedelmi övezet működési környezete nem rendelkezik a bűnüldöző hatóságok által biztosított megfelelő felügyelettel amiatt a gyakori téves felfogás miatt, hogy az övezeten belül letelepedett vállalatok tulajdonképpen az adott ország területének joghatóságán kívül működnek. Emiatt az a félreértés alakul ki, hogy a nemzeti bűnüldöző és vámhatóságok nem rendelkeznek jogkörrel az e területeken működő gazdasági szereplők telephelyeihez, illetve a rájuk vonatkozó információkhoz való hozzáféréshez.
 - Még azokban a gazdaságokban is, ahol a helyi vám- és egyéb bűnüldöző hatóságok megfelelően értelmezik szabadkereskedelmi övezetekhez való hozzáférési jogkörüket, túl kevés az ösztönző a tevékenységek és átrakodások ellenőrzésére, kivéve, ha az árukból elegendő mennyiség kerül a belföldi piacra.
13. A szabadkereskedelmi övezetekbe könnyű készpénzt bevinni, mivel elegendő úgy nyilatkozni, hogy az kiskereskedelmi ügyletek rendezésére szolgál, de nincs hivatalos ellenőrzési eljárás, amely megerősítené, hogy felhasználására jogszerű üzleti tevékenység céljából került sor. Ráadásul az elektronikus teheráru-követő rendszerek és az illetékes hatóságok közötti összeköttetés hiánya hátráltatja az időben történő kockázatelemzést.
14. Habár a szabadkereskedelmi övezetekben tiltott kereskedelem céljából folytatott visszaélésekre vonatkozó nem hivatalos információk ráirányították a nemzetközi figyelmet e területek némelyikére, a szabadkereskedelmi övezetekkel kapcsolatos kockázatokra vonatkozó ismeretek szintje továbbra is viszonylag alacsony.
15. A szakértői találkozók és eszmecserék, az OECD szabadkereskedelmi övezetekről szóló legújabb kiadványai és a korábbi OECD-jelentések⁵ alátámasztják azt a következtetést, hogy a számos szabadkereskedelmi övezetben folytatott tevékenységek nyomon követésének, felügyeletének és átláthatóságának hiánya tiltott áruk előállítását, szállítását, tárolását és csempészését teszi lehetővé. E megállapításokat alátámasztotta a Miniszterek Tanácsának miniszteri szintű, 2017. évi ülésén a miniszterek által az OECD számára megfogalmazott felhívás, amelynek értelmében a szabadkereskedelmi övezetek átláthatóságának fokozása céljából nemzetközi fellépést kell mozgósítani, ezáltal csökkentve az e területekkel kapcsolatos, a tiltott kereskedelem céljából való visszaélések arányát.

⁵ *Why Do Countries Export Fakes? The Role of Governance Frameworks, Enforcement and Socio-economic Factors (OECD-EUIPO, 2018.); Illicit Trade: Converging Criminal Networks (OECD, 2016).*

Az ajánlástervezet kidolgozásának folyamata

16. A kockázatokkal foglalkozó magas szintű fórum 2017. decemberi ülésén megállapodott abban, hogy a munkacsoport az illegális kereskedelemmel szembeni fellépésről szóló iránymutatás-tervezetet dolgoz ki, támogatva az OECD azon munkáját, amely globális normák és a globalizáció tekintetében egyenlő feltételek létrehozására irányul. A javasolt intézkedések a bűnüldözési kapacitás megerősítését célozzák a hatékony fellépések, valamint annak érdekében, hogy a szabadkereskedelmi övezetek kevésbé legyenek vonzók az illegális tevékenységeket folytató vállalkozók számára.
17. A tiltott kereskedelem elleni fellépésről szóló első iránymutatás-tervezetet a tiltott kereskedelem elleni fellépéssel foglalkozó munkacsoport 2018 márciusi ülésén vitatták meg és észrevételezték [GOV/PGC/HLRF/TFCIT(2018)1]; írásbeli észrevétel érkezett a Pénzügyi Akció Munkacsoporttól, a Vámigazgatások Világszervezetétől és a Kereskedelmi Világszervezet titkárságaitól.
18. A Közigazgatási Bizottságot annak 57. ülésén, 2018. április 12-én tájékoztatták a folyamatról, és felkérték, hogy tegyen észrevételeket a tiltott kereskedelemmel szembeni fellépést szolgáló igazgatási keretek megerősítését célzó szakpolitikai alternatívákról, ideértve egy inkluzív konzultációs folyamatot. A Közigazgatási Bizottság megállapodott arról is, hogy az iránymutatás-tervezetet nyilvános konzultációra bocsátja [GOV/PGC/A(2018)1].
19. Miután az iránymutatás-tervezet a kockázatokkal foglalkozó magas szintű fórum és a tiltott kereskedelem elleni fellépéssel foglalkozó munkacsoport által megfogalmazott további észrevételekkel egészült ki, 2018. július 8-án internetes nyilvános konzultáció indult, amely 2018. szeptember 3-ig tartott. A konzultációban valamennyi érdekelt fél részt vehetett; észrevétel érkezett többek között az OECD tagjaitól és harmadik országoktól, szabadkereskedelmi övezetek működtetőitől, azok szervezeteitől, közvetítőitől (ideértve a feladókat, a szállítmányozókat és futárokat), valamint a szabadkereskedelmi övezetben székhellyel rendelkező, illetve az e területeket szállítói láncokban igénybe vevő gazdasági ágazatokat. A nyilvános konzultációban, amelyre csaknem 100 oldalnyi írásbeli észrevétel érkezett, több mint 200 érdekelt fél vett részt.

20. Emellett az iránymutatás-tervezetet a Kereskedelmi Bizottság munkacsoportjának 2018. júniusi 18-i ülésén is előterjesztették, és belső konzultációkra került sor a Gazdaságpolitikai Bizottság titkárságával, a Kereskedelmi Bizottsággal, a nemzetközi kereskedelmi ügyleteket érintő megvesztegetésekkel foglalkozó munkacsoporttal és az átláthatósággal és információcserével foglalkozó globális fórummal (GFTEI). Emellett a pénzmosás elleni akció munkacsoporttal is konzultációra került sor. A beérkezett értékes észrevételek segítettek megerősíteni az iránymutatás-tervezetnek a már meglévő eszközökkel való egységességét és koherenciáját.
21. A nyilvános konzultáció, valamint a más OECD-testületekkel és -titkárságokkal való konzultáció során kapott minden releváns és fontos észrevétel beépítését követően a felülvizsgált tervezetet újfent a tiltott kereskedelem elleni fellépéssel foglalkozó munkacsoport és a kockázatokkal foglalkozó magas szintű fórum elé terjesztették, ezúttal ajánlasként. Ezen a ponton egyes küldöttségek számos kérdést vetettek fel, többek között azt, hogy hogyan lehet a leghatékonyabban ellenőrizni, hogy az adott szabadkereskedelmi övezet megfelel-e a tiszta szabadkereskedelmi övezetekre vonatkozó magatartási kódexnek. E kérdésekre válaszul született a mellékletben szereplő szövegtervezet, amelyben nem szerepel a megfelelés nyomon követésére vonatkozó konkrét rendelkezés, de nyilatkozatot tartalmaz arról a szándékról, hogy az ajánlás elfogadását követő egy éven belül egyértelmű eszközöket dolgozzanak ki a megfelelés nyomon követésére.
22. A felülvizsgált ajánlástervezet a tiltott kereskedelem elleni fellépéssel foglalkozó munkacsoporthoz kerül előterjesztésre jóváhagyás és a kockázatokkal foglalkozó magas szintű fórumhoz való továbbítás céljából, majd a Közigazgatási Bizottsághoz kerül továbbításra jóváhagyás céljából, végül pedig a végrehajtó bizottságon keresztül elfogadás céljából a Tanácshoz továbbítják.

Az ajánlástervezet célja és hatálya

23. A tiltott kereskedelem megakadályozására irányuló tágabb keret részeként született ajánlástervezet célja, hogy átláthatóságot biztosítson a szabadkereskedelmi övezetekben. A tiltott kereskedelem kiterjedt károkat okoz gazdasági, társadalmi, környezeti, sőt politikai szinten – egészében véve káros a fenntartható fejlődés szempontjából. Aláássa a jó kormányzást, a kormány és a jogállamiság iránti bizalmat, és potenciálisan veszélyezteti a politikai stabilitást, mivel az érintett gazdasági szereplők illegális piaci részesedésük védelme érdekében figyelemelterelést hajtanak végre.

24. Az ajánlástervezet szélesebb körű célja, hogy idővel egyértelmű elvárásokat állapítson meg a tiltott kereskedelem elleni küzdelemre irányuló hatékony szakpolitikák tekintetében. A globalizációra vonatkozó közös normák célja annak biztosítása, hogy az előnyök teljes mértékben megoszthatók legyenek, az ártalmakat pedig a lehetőségekhez mérten csökkentsék. Ehhez az szükséges, hogy az országok fokozzák együttműködésüket, és fektessenek be a megfelelő intézményi kapacitások fejlesztésébe⁶.
25. Az ajánlástervezet felhívja a tagokat és az ajánláshoz csatlakozó harmadik országokat (a továbbiakban: az ajánláshoz csatlakozók), hogy ösztönözzék a szabadkereskedelmi övezeteket az ajánlástervezet függelékében szereplő, a tiszta szabadkereskedelmi övezetekre vonatkozó önkéntes magatartási kódex elfogadására, szem előtt tartva azt, hogy a megállapodás rendelkezéseinek való megfelelést az ajánlástervezet elfogadását követő egy éven belül létrehozandó mechanizmus (diagnosztikai eszköz) fogja értékelni és nyomon követni. A cél az ajánlástervezet hatásának biztosítása és az átláthatóság hatékony előmozdítása annak érdekében, hogy a szabadkereskedelmi övezetek felügyeljék az övezetben letelepedett gazdasági szereplőket, és együttműködjenek az illetékes közhatalmakkal. A szabadkereskedelmi övezeteknek elő kell segíteniük a vizsgálatok számára hasznos információk rendelkezésre állását, valamint biztosítaniuk kell az elszámoltathatóságot és az egyenlő versenyfeltételeket; e folyamat pozitív nettó eredményeként csökken a tiltott kereskedelem aránya.
26. Az ajánlástervezet olyan kettős megközelítést javasol, amely figyelembe veszi azokat a szempontokat, amelyek relevánsak a szabadkereskedelmi övezetek jó közigazgatásában érintett valamennyi érdekelt fél számára – ideértve a vámhatóságokat és szükség esetén a tágabb értelemben vett bűnüldöző közösséget (amely magában foglalhatja a környezeti bűnözés ellen fellépő hatóságokat, az adó- és egyéb hatóságokat), a szabadkereskedelmi övezeteket, az adott övezeten belül működő gazdasági szereplőket és a civil társadalmat.

⁶ *Governance Frameworks to Counter Illicit Trade* (OECD, 2018)

27. Az ajánlástervezet célja, hogy támogassa az ajánlástervezethez csatlakozókat, és hasznos iránymutatást nyújtson a kihívások kezeléséhez, valamint a tiltott kereskedelem visszaszorításával kapcsolatos bevált gyakorlatok azonosításához. A szabadkereskedelmi övezetekben folytatott tiltott kereskedelem visszaszorítására irányuló átfogó megközelítés beruházásokat tesz szükségessé egyrészt az ajánláshoz csatlakozók fellépései tekintetében, másrészt azon szabadkereskedelmi övezetek nyomon követésének és ellenőrzésének fokozására irányuló együttműködés terén, ahol tiltott kereskedelem folytatása érdekében visszaélésekre kerül sor. Ezen okból az ajánlástervezet kifejezetten az OECD kutatásának keretében meghatározott legfontosabb szükségletekre koncentrálna, többek között a következőkre:

- Összehangolt nemzetközi erőfeszítés a nemzeti jogalkotó és végrehajtó hatóságok között annak biztosítása érdekében, hogy a nemzeti büntető- és vámhatóságok kifejezetten felhatalmazást kapjanak arra, hogy a nemzeti joggal összhangban, előzetes értesítés vagy bírói engedély nélkül hatékony helyszíni vizsgálatokat, ellenőrzéseket vagy szemléket hajtsanak végre az alkalmazandó jog, szabályozás vagy szakpolitikai utasítás végrehajtásának elősegítése érdekében.
- Nemzetközi együttműködés, melynek keretében ösztönzőket dolgoznak ki a helyi hatóságok számára annak érdekében, hogy azok fokozott éberséget és ellenőrzést gyakoroljanak a szabadkereskedelmi övezetek felett, mivel a belföldi piacokon tapasztalható negatív externáliák nem elegendőek ahhoz, hogy e hatóságokat a tiltott kereskedelem kockázatait csökkentő fellépésekre motiválja.
- A politikai akarat megteremtése arra, hogy megoldást találjanak a kihívásokra.

A végrehajtás, az ajánlással kapcsolatos információk terjesztése és a szabályok harmadik országok általi betartásának nyomon követése

28. Az ajánlástervezet az alábbiakat írja elő a Közigazgatási Bizottság számára:

- *Az ajánlás végrehajtása tekintetében a tiltott kereskedelem elleni fellépéssel foglalkozó munkacsoport felhasználása információcserére és önkéntes szakértői értékelések lebonyolítására szolgáló fórumként.* Ez megvalósulhat például az érdekelt felek arra irányuló kötelezettségvállalása formájában, hogy felhívják a figyelmet az egyes szabadkereskedelmi övezetekben zajló tiltott kereskedelem kockázatára, megvitassák a tiszta szabadkereskedelmi övezetek magatartási kódexének való megfelelést, továbbá hogy összehasonlítsák a tapasztalatokat és megvizsgálják a gyakorlatokat a tiltott kereskedelem kockázatának csökkentése és visszaszorítása terén.

- *Olyan mechanizmus (diagnosztikai eszköz) létrehozása, amelynek segítségével mérhető az adott szabadkereskedelmi övezet teljesítménye és megfelelősége a tiszta szabadkereskedelmi övezetekre vonatkozó magatartási kódex viszonylatában. A mechanizmust több érdekelt felet tömörítő folyamat keretében, a tiltott kereskedelem elleni fellépéssel foglalkozó munkacsoport irányításával, a kockázatokkal foglalkozó magas szintű fórum és a Közigazgatási Bizottság égisze alatt hozzák létre az ajánlás elfogadásától számított egy éven belül.*
- *Az ajánlás elfogadásától számított egy éven belül az ajánláshoz csatlakozóknak az ajánlás alkalmazásában való támogatása érdekében eszköztár létrehozása, ideértve annak elősegítését és ösztönzését, hogy a szabadkereskedelmi övezetek megfeleljenek a tiszta szabadkereskedelmi övezetekre vonatkozó magatartási kódexnek: a tiltott kereskedelem elleni fellépéssel foglalkozó munkacsoport irányításával, a kockázatokkal foglalkozó magas szintű fórum és a Közigazgatási Bizottság égisze alatt zajló, több érdekelt felet tömörítő folyamat keretében eszköztár kerül kidolgozásra, amely támogatást nyújt a gyakorlati végrehajtáshoz az ajánláshoz csatlakozók és a szabadkereskedelmi övezetek számára, többek között a tiszta szabadkereskedelmi övezetekre vonatkozó magatartási kódexnek való megfelelés tekintetében. Az eszköztár magában foglalná egy, a szabadkereskedelmi övezetekre vonatkozó kockázatértékelési modell kidolgozását vállalatok számára, amely számos referenciamutató segítségével teszi mérhetővé a szabadkereskedelmi övezetekben a jó közigazgatás integritását és megfelelőségét. Emellett konkrét példákkal illusztrált, bevált gyakorlatokat tartalmazó adattárat is magában foglalna, és több érdekelt felet tömörítő együttműködési platformok kialakítására is sor kerülhet, melyek célja a szakpolitikai, irányítási és végrehajtási hiányosságok megszüntetése.*
- *Az ajánlás végrehajtásának nyomon követése és arról legkésőbb az elfogadását követő öt éven belül, majd ezt követően legalább tízévenként jelentéstétel a Tanácsnak: ez a jelentés értékeli az ajánlástervezet relevanciáját és hatását annak biztosítása érdekében, hogy az továbbra is korszerű maradjon, valamint adott esetben megállapítja a felülvizsgálat szükségességét. A jelentés a következőkön fog alapulni: az eszköztár kidolgozása során nyert bevált gyakorlatokra vonatkozó információk, a Közigazgatási Bizottságban és releváns kisegítő testületeiben az ajánlástervezet végrehajtására vonatkozó megbeszélések, valamint a Közigazgatási Bizottság és az e kérdéssel foglalkozó kisegítő testületei munkájának segítése érdekében létrehozott, több érdekelt felet tömörítő együttműködési platformok keretében megvalósult eszmecserék.*

29. Az ajánlástervezet felkéri a főtitkárt és az ajánláshoz csatlakozókat az ajánlás terjesztésére. Elfogadását követően az ajánlástervezet elérhető lesz az OECD jogi eszközeinek online gyűjteményében. A terjesztés megkönnyítése érdekében az ajánlástervezet szövegét tartalmazó tájékoztató füzet és a vonatkozó háttér-információk PDF formátumban is hozzáférhetők lesznek. A titkárság az ajánlástervezetek szövegét az érintett minisztériumokkal, parlamenti csoportokkal, ágazati szövetségekkel, szakmai testületekkel és az érintett tudományos és szakértői hálózatokkal folytatott megbeszéléseken terjeszti.
30. Az ajánlástervezethez tagsággal nem rendelkező országok is csatlakozhatnak. Az ajánláshoz való csatlakozás az ajánláshoz csatlakozók részéről az ajánlástervezetben foglaltak betartását célzó politikai kötelezettségvállalást jelent. Ha érdeklődő harmadik országok csatlakoznak az ajánlástervezethez, az azt jelzi, hogy aktív szerepet tudnak betölteni a tiltott kereskedelem elleni fellépésre irányuló erőfeszítések terén, és hozzá tudnak járulni ahhoz, hogy a feltételek világszerte egyenlőbbé váljanak. Az ajánlástervezethez csatlakozó harmadik országok az ajánlás végrehajtásának támogatása és figyelemmel kísérése érdekében részt vesznek a tevékenységekben.

FÜGGELÉK

A Tanács ajánlástervezete a szabadkereskedelmi övezetek átláthatóságának fokozásáról

A TANÁCS,

TEKINTETTEL a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezetről szóló, 1960. december 14-i egyezmény 5. cikkének b) pontjára;

TEKINTETTEL a [súlyos bűncselekmények leküzdése céljából az adó- és egyéb bűnüldöző hatóságok közötti együttműködés elősegítéséről szóló tanácsi ajánlásra \[OECD/LEGAL/0384\]](#);

TEKINTETTEL a [nővényvédő szerek tiltott kereskedelme elleni fellépésről szóló tanácsi ajánlásra \[OECD/LEGAL/0446\]](#);

TEKINTETTEL a 2012. évi FATF-ajánlásokra, a szellemi tulajdon-jogok kereskedelmi vonatkozásairól szóló 1994. évi WTO-megállapodásra és a kereskedelmi eljárások egyszerűsítéséről szóló 2017. évi WTO-megállapodásra;

TUDATÁBAN a WCO által felülvizsgált Kiotói Egyezmény külön D. mellékletének 2. fejezetében (vámszabad területek) foglalt, a vámügyi eljárásokra és ellenőrzésekre vonatkozó alapelveknek;

FELISMERVE, hogy a tiltott kereskedelem a globális gazdaság árnyékában működik, és az egyre kifinomultabb gyakorlatokat alkalmazó csempészek számos tiltott áruval és szolgáltatással, többek között hamisítványokkal foglalkoznak;

FELISMERVE, hogy a tiltott kereskedelem és a bűnözői hálózatok globálisan egyre nagyobb biztonsági problémává válnak, és veszélyt jelentenek a közösségekre és a társadalmak egészére nézve, lehetővé téve a jövedelmező bűnözői tevékenységet, a terrorizmus finanszírozását, valamint a nagyobb instabilitást és erőszakot világszerte;

FELISMERVE, hogy különböző nemzetközi normák vannak érvényben a tiltott kereskedelem különböző ágazatainak – ideértve az emberkereskedelmet, a kábítószer-kereskedelmet, a hamisítványok, valamint a veszélyeztetett és az illegálisan szerzett növény- és állatfajok, régiségek és hagyományos fegyverek tiltott kereskedelmét – betiltása vagy szabályozása céljából; valamint a tiltott kereskedelemről származó jövedelmek elleni küzdelemre irányuló jogi, szabályozási és operatív intézkedések végrehajtásának előmozdítása érdekében;

FIGYELEMBE VÉVE, hogy függetlenül az áruktól, további, a különböző illegális piacok mindegyikét célzó harmonizált iránymutatásra van szükség, amely hatékony eszközöket biztosít a kormányok számára a tiltott kereskedelem kimutatására, visszaszorítására és csökkentésére;

FELISMERVE annak szükségességét, hogy proaktív intézkedések kerüljenek fogantatásra az illegális piacokon a tiltott áruk és szolgáltatások kínálatának visszaszorítására;

FELISMERVE, hogy a szabadkereskedelmi övezetek ösztönözni tudják a törvényes gazdasági növekedést, és központi üzleti szerepet tölthetnek be számos gazdaság és vezető gyártó számára;

FELISMERVE, hogy a normák, a felügyelet és a szabadkereskedelmi övezetekre vonatkozó egyéb ellenőrzések, bár egyre elterjedtebbek, nem minden esetben tartottak lépést a gazdasági szereplők számának növekedésével és az áruk és szolgáltatások tiltott kereskedelme volumenével;

FELISMERVE, hogy egyes szabadkereskedelmi övezetekben az illetékes közhatalóságok nem feltétlenül tudnak időben hozzáférni a telephelyekhez, és gyakran nehézséget okoz számukra a szabadkereskedelmi övezetben letelepedett gazdasági szereplők tevékenységére vonatkozó információk megszerzése, valamint a szabadkereskedelmi övezeten átszállított vagy a szabadkereskedelmi övezetben előállított vagy összeszerelt áruk tulajdonjogára vonatkozó információk megszerzése, még abban az esetben is, ha más releváns nemzetközi normák értelmében erre képesnek kellene lenniük;

ELISMERVE, hogy egyes gazdasági szereplők kihasználhatják a szabadkereskedelmi övezetek nem megfelelő felügyeletét, ellenőrzését és az átláthatóság hiányát kereskedelmi csalás, a szellemi tulajdon-jogok megsértése, csempészet, a fegyverek elterjedésének az elősegítése és a bűncselekményekből származó jövedelmek tisztára mosása céljából;

TUDOMÁSUL VÉVE annak lehetőségét, hogy felelősségre vonhatóvá válnak azok az illetékes hatóságok, amelyek összejátszanak olyan gazdasági szereplőkkel, vagy mulasztást követnek el olyan gazdasági szereplők felügyelete során, amelyek a személyeket, a vállalkozásokat és a környezetet károsító tiltott kereskedelmet folytatnak vagy tesznek lehetővé;

A Közigazgatási Bizottság javaslatára,:

I. EGYETÉRT abban, hogy ezen ajánlás alkalmazásában a következő fogalommeghatározásokat alkalmazza:

- „Szabadkereskedelmi övezet”: azon, egy ország vagy joghatóság által kijelölt terület, ahol az e területre belépő árukra nem vetnek ki behozatali vagy kiviteli vámot, illetve alacsonyabb vámot vetnek ki, mint amelyeket akkor alkalmaznának, ha ezeket az árukat szabad forgalomba bocsátás céljából jelentenék be a belépés időpontjában. Az átmeneti megőrzésre vagy vámraktározási eljárásra használt létesítményeket nem tekintik szabadkereskedelmi övezetnek.
- Az „illetékes hatóságok” közé többek között a következő közhatóságok tartoznak: az érintett személyek, helyek, folyamatok/eljárások vagy áruk felett joghatósággal rendelkező rendőrségi, vámügyi, adóügyi és piacfelügyeleti tisztviselők.

II. JAVASOLJA, hogy az ajánláshoz csatlakozó tagok és harmadik országok (a továbbiakban: az ajánláshoz csatlakozók) **segítsék elő az átláthatóságot a szabadkereskedelmi övezetekkel a tiltott kereskedelem eszközeiként való visszaélés visszaszorítása érdekében.**

E célból az ajánláshoz csatlakozóknak – megkülönböztetéstől mentes módon és indokolatlan kereskedelmi akadályok létrehozása nélkül – törekedniük kell a következőkre:

1. Annak biztosítása, hogy a területükön létrehozott vagy egyébként közigazgatási felügyeletük alatt álló **szabadkereskedelmi övezetre vonatkozó jogi keret:**
 - Biztosítja az illetékes hatóságok számára azt a jogot, hogy a releváns adatokat, dokumentumokat, mintákat és az áruk előállításával és mozgásával kapcsolatos egyéb információkat bekérjék, és a nemzeti joggal összhangban hivatalból bármikor ellenőrizzék a szabadkereskedelmi övezetben tárolt, gyártott vagy csomagolt árukat és nyújtott szolgáltatásokat, illetve ott végzett tevékenységeket.
 - Lehetővé teszi az illetékes hatóságok számára, hogy nemzeti jogukkal összhangban végrehajtsák a megfelelő fellépéseket és megtegyék a megfelelő intézkedéseket.

- Felhatalmazza az illetékes hatóságokat arra, hogy a szabadkereskedelmi övezetbe való belépéskor vagy azt követően bármikor megvizsgálják az árut, amennyiben a vizsgálatot szükségesnek tekintik bármely olyan törvény, szabályozás vagy utasítás megfelelő végrehajtásának elősegítéséhez, amelyet az illetékes hatóság érvényesíteni jogosult.
- Felhatalmazza az illetékes hatóságokat arra, hogy érvényesítse az alkalmazandó tilalmakat és korlátozásokat a szabadkereskedelmi övezetben folytatott tevékenységekre vonatkozóan, a szóban forgó áru jellegére, a vámfelügyelet követelményeire vagy a biztonsági és védelmi követelményekre figyelemmel.
- Felhatalmazza az illetékes hatóságokat arra, hogy azoknak a személyeknek, akik nem biztosítják a szükséges garanciákat a vámjogszabályok betartására, megtiltsa, hogy a szabadkereskedelmi övezetben tevékenységet végezzenek.
- Az illegális gazdasági vagy pénzügyi tevékenység miatt elítélt jogi vagy természetes személyeket eltiltja a szabadkereskedelmi övezetben való tevékenység végzésétől.
- Biztosítja, hogy a szabadkereskedelmi övezetek területe, valamint belépési és kilépési helye az illetékes hatóság felügyelete alá tartozzon.
- Biztosítja, hogy a szabadkereskedelmi övezetbe belépő és azt elhagyó árut, személyeket és szállítóeszközöket hatékony ellenőrzésnek vessék alá.
- Biztosítja, hogy azok a gazdasági szereplők, amelyek számára engedélyezett a szabadkereskedelmi övezetben való működés, fizikailag a szabadkereskedelmi övezetben helyezkednek el, és tájékoztatják az illetékes hatóságot az ügyleteikben érintett ügyfelek személyazonosságáról. Ha az ügyfél ügynökként vagy képviselőként jár el, akkor a gazdasági szereplőnek közölnie kell az illetékes hatóságokkal a megbízó(k) kilétét is, azaz annak vagy azoknak a személyeknek a kilétét, akik nevében az ügynök eljár.

2. Biztosítja, hogy az illetékes hatóságok hozzáférnek **a szabadkereskedelmi övezetbe belépő és azt elhagyó árukra vonatkozó, az áruk tarifális besorolásán alapuló összesített statisztikai adatokhoz**, valamint az áruk tulajdonosának vagy tulajdonosainak azonosítását lehetővé tevő információkhoz.

3. **A bűnüldözési információcsere tekintetében nemzetközi együttműködést folytat,** és konzultációt biztosít az illetékes hatóságokkal és az érintett gazdasági ágazatokkal a szabadkereskedelmi övezetekkel kapcsolatos, tiltott kereskedelem céljából való visszaélések egyedi eseteire vonatkozó vizsgálatok és egyéb jogi vagy közigazgatási eljárások során. Ez többek között az alábbi eszközöket foglalja magában:
- Pénzügyi és adminisztratív információk spontán módon és kérésre történő megosztása a bírósági eljárások során bizonyíték benyújtása, illetve a szabadkereskedelmi övezetek hatékony felügyeletének és ellenőrzésének biztosítása és elősegítése érdekében, a nemzeti joggal összhangban.
 - A vámhatóságok közötti együttműködésre vonatkozó jelenlegi megállapodások hatékonyabb alkalmazása és betartása, a vámigazgatási szervek közötti kölcsönös segítségnyújtásról szóló egyezményekben és más bűnüldözési információmegosztási és tájékoztatási portálokon és jegyzőkönyvekben előírtaknak megfelelően.
 - Együttműködés és segítségnyújtás a szabadkereskedelmi övezetekben folytatott tiltott kereskedelem elleni fellépést célzó szakpolitikák és gyakorlatok kidolgozásában és végrehajtásában, ideértve az illetékes hatóságok, a szabadkereskedelmi övezetek és a gazdasági szereplők számára a nyilvántartásra szolgáló továbbfejlesztett rendszerek megosztását és fejlesztését célzó technikai segítségnyújtást is.
4. **A nemzeti ügynökségek közötti együttműködés fokozása,** beleértve a jogellenes magatartás gyanújának az illetékes közhatóságok felé történő bejelentésére vonatkozó kötelezettségeket és az információk ügynökségek közötti megosztását; valamint egyéb együttműködési mechanizmusok, mint például közös vizsgálatok és közös hírszerzési központok.
5. Az illetékes hatóságok és a magánszektor érdekelt felei (pl. fő közvetítők, ideértve a szállítmányozási ügynököket, a szállítmányozókat, a vámügynököket és a logisztikai vállalatokat) **figyelmének felhívása** a szabadkereskedelmi övezetben való működéssel kapcsolatos szerepek és feladatok, valamint a szabadkereskedelmi övezetben eszközölt ügyletekkel kapcsolatos kockázatok megértése érdekében.

6. Az érdekelt felek közötti **partnerségek ösztönzése** a magas kockázatú szabadkereskedelmi övezetekben – például amelyek nem hajtották végre az ezen ajánlás mellékletében szereplő és annak szerves részét képező, a tiszta szabadkereskedelmi övezetekre vonatkozó magatartási kódexet – folytatott tiltott kereskedelem elleni fellépés érdekében. Ez magában foglalja azokat az erőfeszítéseket, amelyek arra ösztönzik a szabadkereskedelmi övezeteket igénybe vevő vagy az ilyen övezeteken belül működő gazdasági szereplőket finanszírozó üzleti közösséget, hogy olyan szabadkereskedelmi övezetekkel folytassanak üzleti tevékenységet vagy tartsanak kapcsolatot, amelyek eleget tesznek a szabadkereskedelmi övezetekre vonatkozó magatartási kódexnek.
7. **A szabadkereskedelmi övezet tevékenységeinek nyomon követése** és éves mutatók közzététele, amelyek elősegítik annak felmérését, hogy az adott övezet esetében fennáll-e a tiltott kereskedelem elősegítésének kockázata.
8. **Releváns előzetes statisztikák kidolgozása a korábbi meg nem felelésekre vagy végrehajtásra vonatkozóan**, ideértve a szabadkereskedelmi övezetektől származó vagy onnan feladott tiltott áruk vámhatóság általi feltartóztatása és lefoglalása, valamint az adott szabadkereskedelmi övezetre vonatkozóan már meghozott végrehajtási intézkedések tekintetében.
9. **Célzott műveletek végzése** a magas kockázatú – például a tiszta szabadkereskedelmi övezetekre vonatkozó magatartási kódexet nem végrehajtó – szabadkereskedelmi övezetekre vonatkozó szállítmányok tekintetében.
10. A szabadkereskedelmi övezetben folytatott tiltott kereskedelem elleni küzdelem érdekében olyan meglévő vagy új nemzetközi megállapodások nagyobb arányú alkalmazása, amelyek rendelkezéseket tartalmaznak a kölcsönös jogsegélyre vagy a bűnüldözési együttműködés egyéb formáira vonatkozóan. Az ilyen megállapodások alkalmazásakor az ajánláshoz csatlakozók a megállapodásokban részt vevő felek illetékes hatóságai közötti kommunikáció elősegítése érdekében kijelölik az illetékes hatóságokat és azok kapcsolattartási pontjait.

III. AJÁNLJA, hogy az ajánláshoz csatlakozók hozzanak olyan intézkedéseket, amelyek a szabadkereskedelmi övezeteket a tiszta szabadkereskedelmi övezetekre vonatkozó magatartási kódex végrehajtására ösztönzik. Ezek az intézkedések magukban foglalják – nem kizárólagos módon – az olyan szállítmányok szigorú ellenőrzését, amelyek olyan szabadkereskedelmi övezetből érkeznek, vagy amelyeket bizonyíthatóan olyan szabadkereskedelmi övezeten szállítottak át, amely nem alkalmazza a tiszta szabadkereskedelmi övezetekre vonatkozó magatartási kódexet.

IV. AJÁNLJA, hogy az ajánláshoz csatlakozók adott esetben alkalmazzanak kereskedelmi megállapodásokat annak érdekében, hogy ösztönözzék a szabadkereskedelmi övezetben folytatott tiltott kereskedelem elleni fellépés ezen ajánlásban foglalt elveinek betartását.

V. FELKÉRI a főtitkárt és az ajánláshoz csatlakozókat ezen ajánlás terjesztésére.

VI. FELKÉRI az ajánláshoz nem csatlakozókat, hogy vegyék figyelembe ezen ajánlást, és alkalmazzák.

VII. A tiltott kereskedelem elleni fellépéssel foglalkozó munkacsoporton keresztül **FELKÉRI** a Közigazgatási Bizottságot a következőkre:

- Az ajánlás végrehajtása tekintetében működjön információcserére és önkéntes szakértői értékelések lebonyolítására szolgáló fórumként;
- Az ajánlás elfogadásától számított egy éven belül hozzon létre olyan mechanizmust, amelynek segítségével az adott szabadkereskedelmi övezetnek a tiszta szabadkereskedelmi övezetekre vonatkozó magatartási kódexhez viszonyított teljesítménye és megfelelősége mérhető, és tegyen jelentést a Tanácsnak;
- Az ajánlás elfogadásától számított egy éven belül az ajánláshoz csatlakozó harmadik országok támogatása érdekében hozzon létre eszköztárat, ideértve annak elősegítését és ösztönzését, hogy a szabadkereskedelmi övezetek megfeleljenek a tiszta szabadkereskedelmi övezetekre vonatkozó magatartási kódexnek; továbbá
- Kövesse nyomon az ajánlás végrehajtását és arról legkésőbb az elfogadását követő öt éven belül, majd ezt követően legalább tízévenként tegyen jelentést a Tanácsnak.

MELLÉKLET

A tiszta szabadkereskedelmi övezetek magatartási kódexe

Tiszta szabadkereskedelmi övezetek a következők:

1. Nemzeti jogukkal összhangban feltétel nélküli hozzáférést biztosítanak az illetékes hatóságok számára, hogy azok a gazdasági szereplőkre irányuló, az alkalmazandó jogszabályok és rendelkezések megsértésére vonatkozó vizsgálatokat támogató, zavartalan, hivatalból történő végrehajtás-ellenőrzést végezzenek.
2. Előzetesen értesítik az illetékes hatóságokat a szabadkereskedelmi övezetben folytatott bármiféle ipari, kereskedelmi vagy szolgáltatási tevékenységről.
3. Azon gazdasági szereplőknek és személyeknek, amelyek vagy akik nem biztosítják a szükséges garanciákat a vonatkozó vámjogszabályok betartására, megtiltják, hogy a szabadkereskedelmi övezetben tevékenységet végezzenek.
4. Biztosítják, hogy a szabadkereskedelmi övezetben tevékenykedő gazdasági szereplők részletes digitális nyilvántartást vezessenek az övezetbe belépő és az azt elhagyó áruk valamennyi szállítmányáról, valamint az övezeten belül előállított valamennyi áuról és szolgáltatásról, amely minden pillanatban kellően részletes tájékoztatást nyújt az övezeten belüli tevékenységekről. A digitális nyilvántartás:
 - Dokumentálja a szabadkereskedelmi övezetbe belépő és az azt elhagyó minden áru és szolgáltatás értékesítési és vételi műveleteit, és kérésre az illetékes hatóságok rendelkezésére bocsátják.
 - Teljes körű és pontos nyilvántartást biztosít valamennyi kereskedelmi ügyletről annak érdekében, hogy lehetővé váljon a gyártási és összeszerelési folyamatokban felhasznált olyan anyagok teljes körű elszámoltathatósága, amelyek összeegyeztethetők lehetnek kereskedelmi ügyleteik volumenével és értékével. E nyilvántartást:
 - Legalább öt évig meg kell őrizni.
 - Kérésre kellő időben az illetékes hatóságok rendelkezésére kell bocsátani.

- Az illetékes hatóságok által előírt formátumban kell vezetni, hogy az felhasználható legyen az illetékes hatóság által végzett kockázati profilalkotásra.

5. Az illetékes hatóságoknak kellő időben továbbítják a nemzeti joggal összhangban kért és a nyilvántartásra vonatkozó követelmények értelmében vezetendő nyilvántartásokat és információkat.
6. Gondoskodnak arról, hogy a szabadkereskedelmi övezetben működő gazdasági szereplők az övezet székhelye szerinti illetékes hatóságok kérésére kötelesek legyenek hozzáférést biztosítani részletes digitális nyilvántartásukhoz.
7. Külön kapcsolattartó pontot jelölnek ki, amely rendelkezik a szükséges készségekkel és erőforrásokkal ahhoz, hogy az illetékes hatóságoktól érkező információkérésekre hatékonyan tudjon reagálni.
8. A szabadkereskedelmi övezetben aktív és a szabadkereskedelmi övezeten belül történő vagy onnan induló kereskedelmi ügyletek vagy pénzügyi tranzakciók tekintetében ösztönzik az elektronikus fizetést és biztosítják a készpénzes tranzakciók nyomon követhetőségét.
9. Részt vesznek a társaktól való tanulásban és az ajánláshoz csatlakozókkal folytatott párbeszédben az ajánlásban foglaltak betartásával kapcsolatos problémák megoldása érdekében.
