



Europos Sąjungos  
Taryba

Briuselis, 2019 m. liepos 16 d.  
(OR. en)

---

---

Tarpinstitucinė byla:  
2019/0140(NLE)

---

---

11253/19  
ADD 2

UD 210  
OCDE 8  
PI 109

## PRANEŠIMAS

|          |                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| nuo:     | Tarybos generalinio sekretoriato                                                                                                                                                                                                                                      |
| kam:     | Delegacijoms                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Dalykas: | Pasiūlymo dėl Tarybos sprendimo dėl pozicijos, kurios Europos Sąjungos vardu turi būti laikomasi EBPO Viešojo valdymo komitete ir EBPO Taryboje, dėl Rekomendacijos dėl kovos su neteisėta prekyba „Skaidrumo laisvosios prekybos zonose didinimas“ projekto, PRIEDAS |

**PRIEDAS**

**Rekomendacija dėl kovos su neteisėta prekyba „Skaidrumo laisvosios prekybos zonose didinimas“**

1. Šiame dokumente pateikiamas priede išdėstytas Rekomendacijos dėl kovos su neteisėta prekyba „Skaidrumo laisvosios prekybos zonose didinimas“ projektas (toliau – Rekomendacijos projektas), parengtas Kovos su neteisėta prekyba darbo grupės<sup>1</sup> (toliau – KNP DG), kuri yra EBPO Viešojo valdymo komiteto (toliau – VVK) Aukšto lygio rizikos klausimų forumo (toliau – ALRKF) pagalbinis organas. Juo siekiama padėti vyriausybėms ir politikos formuotojams mažinti neteisėtos prekybos, vykdomos per laisvosios prekybos zonas (toliau – LPZ) ir jų viduje, mastą ir nuo jos atgrasyti.
2. Siekdama geriau suprasti ir nustatyti neteisėtas rinkas, EBPO yra atlikusi daug neteisėtos prekybos tyrimų, pvz., teminių tyrimų ir tarpvalstybinių duomenų palyginimų. Atliekant šiuos tyrimus nustatytais faktais grindžiama įvairius sektorius apimanti rizikos valdymo politika.
3. Kaip numatyta VVK 2017–2018 m. darbo ir biudžeto programoje (dok. Nr. GOV/PGC(2016)9/FINAL), EBPO, bendradarbiaudama su Europos Sąjungos intelektinės nuosavybės tarnyba (EUIPO), išnagrinėjo neteisėtos tarptautinės prekybos suklastotomis prekėmis maršrutus ir įvairias neteisėtų prekių rūšis. Atlikus analizę nustatyta keletas politikos sričių, kuriose esama spragų (viena iš jų yra laisvosios prekybos zonos) ir kuriose galima stiprinti priežiūrą ir rizika grindžiamą teisėsaugos praktiką. 2017 m. Ministrų tarybos pareiškime palankiai įvertinta tolesnė EBPO Kovos su neteisėta prekyba darbo grupės veikla ir pripažinta, kad, kovojant su tarptautine korupcija ir neteisėta prekyba, būtina palaikyti tarptautinį bendradarbiavimą ir partnerystę<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Kovos su neteisėta prekyba darbo grupė nustato ir vertina tarpvalstybinės neteisėtos prekybos, pvz., suklastotomis prekėmis, laukiniais gyvūnais ir žmonėmis, poveikį ekonomikai.

<sup>2</sup> 2017 m. Ministrų tarybos pareiškimas.

## Rekomendacijos projekto rengimo loginis pagrindas

4. Pastaraisiais dešimtmečiais, siekiant pritraukti naujų verslo ir užsienio investicijų, LPZ buvo steigiamos kaip niekada sparčiai. Taip siekiama sudaryti palankesnes sąlygas prekybai ir ekonomikos augimui, panaikinant tarifus, kvotas ir kitus mokesčius ir supaprastinant biurokratinius reikalavimus, įskaitant tam tikras muitinės procedūras ir informacijos atskleidimo reikalavimus. Įvairiose šalyse LPZ aprėptis ir pobūdis nevienodi ir priklauso nuo veiklos, kurią leidžiama vykdyti LPZ, režimo ir rūšies; šios zonos taip pat gali būti vadinamos įvairiai, pvz., laisvosiomis zonomis, įmonių zonomis, gamybos eksportui zonomis, specialiomis ekonominėmis zonomis, užsienio prekybos zonomis ir kt. Kintančiomis globalizacijos sąlygomis steigiant vis daugiau LPZ, jos tapo labai svarbios vykdant veiklą daugelyje šalių ir daugeliui pirmaujančių gamintojų.
5. Vis dėlto kai kuriose šalyse šios zonos steigiamos sparčiau, negu priimami standartai ir taisyklės, kuriais reglamentuojama veiksminga LPZ vykdomos veiklos priežiūra. Todėl nusikaltėlių tinklai randa būdų, kaip pasinaudoti kai kurių LPZ priežiūros spragomis ir į vidaus rinką kontrabanda įvežti arba nukreipti neteisėtus produktus, diegti suklastotų arba kontrabandinių prekių gamybos infrastruktūrą, tranzitu vežti neteisėtas prekes ir sudaryti palankesnes sąlygas teikti neteisėtas paslaugas. Kai kuriose šalyse laikoma, kad LPZ nepriklauso šalies muitų teritorijai, todėl prekės į šias zonas įvežamos arba iš jų išvežamos atliekant minimalų muitinį tikrinimą. Nors LPZ steigimo sąlygos yra reglamentuojamos, muitinio tikrinimo ar įsikišimo lygis dažnai nepakankamas arba tokių veiksmų išvis nesiimama. Net tais atvejais, kai teisės aktuose muitinei konkrečiai suteikiama teisė vykdyti kontrolę LPZ, teisės aktų vykdymas gali būti užtikrinamas nepakankamai.
6. Daug LPZ yra ekonomiškai naudingos vietos ekonomikai, tačiau esama patikimų įrodymų, kad per jas vykdoma neteisėta prekyba, pvz., suklastotomis prekėmis, laukiniais gyvūnais, ginklais ir kt. Atlikus EBPO analizę nustatyta, kad LPZ dydį (užimtumo lygio ir joje įsteigtų įmonių skaičiaus požiūriu) ir neteisėtos prekybos suklastotomis prekėmis vertę sieja teigiama koreliacija. Nustatyta, kad kai kurios LPZ yra pagrindiniai suklastotų prekių, kurios, siekiant nuslėpti jų kilmės vietą ir jas įtraukti į teisėtą tiekimo grandinę, iš naujo supakuojamos arba paženklinamos, perkrovimo punktai.

7. 2017 m. Ministrų tarybos susitikime ministrai „pripažino, kad, siekiant kovoti su tarptautine korupcija ir neteisėta prekyba, būtina palaikyti tarptautinį bendradarbiavimą ir partnerystę, be kita ko, griežčiau taikant esamus standartus“ ir „palankiai įvertino tolesnį EBPO darbą kovos su neteisėta prekyba srityje, be kita ko, pasitelkiant Kovos su neteisėta prekyba darbo grupę“.
8. Siekdama išspręsti šias problemas ir imtis veiksmų dėl ministrų išsakyto raginimo, KNP DG parengė EBPO Tarybos rekomendacijos projektą, kuriame siūlomos priemonės, kaip didinti LPZ skaidrumą ir tokiu būdu mažinti netinkamo naudojimosi LPZ mastą ir jų patrauklumą šiuo metu jomis besinaudojančioms nusikalstamoms organizacijoms.
9. Rekomendacijos projektas pagrįstas šešerius metus vykusiu analizės ir konsultacijų su ekspertais EBPO procesu, visų pirma:
10. KNP DG posėdžiais dėl teisėsaugos problemų, kurių dėl LPZ kyla įvairiose neteisėtose rinkose, ir dviem bendrai su įvairiomis tarpvyriausybėmis organizacijomis surengtais praktiniais seminarais. Pirmasis praktinis seminaras su Pasaulio muitinių organizacija (PMO) buvo surengtas 2016 m. lapkričio mėn. Briuselyje, o antrasis – su EUIPO 2017 m. rugsėjo mėn. Alikantėje;
11. EBPO ataskaita „Valdymo sistemos, kuriomis siekiama kovoti su neteisėta prekyba“, kurioje, *inter alia*, atsižvelgiama į bendrąsias šių diskusijų kryptis<sup>3</sup>, taip pat 2018 m. kovo mėn. paskelbta EBPO ir EUIPO bendra ataskaita „Prekyba suklustotomis prekėmis ir laisvosios prekybos zonos“<sup>4</sup>, kurioje nustatyta statistinė LPZ dydžio (jose įsteigtų įmonių, darbuotojų skaičiaus ir joms tenkančios bendros eksporto vertės dalies požiūriu) ir suklustotų prekių, įvežamų iš tam tikros teritorijos, vertės koreliacija.

---

<sup>3</sup> EBPO (2018), *Governance Frameworks to Counter Illicit Trade*.

<sup>4</sup> EBPO, EUIPO (2018), *Trade in Counterfeit Goods and Free Trade Zones: Evidence from recent trends*.

12. Atlikus analizę nustatyti pagrindiniai veiksniai, dėl kurių LPZ gali būti vykdoma neteisėta prekyba:
- LPZ veiklos aplinkoje gali būti neužtikrinama pakankama teisėsaugos institucijų vykdoma priežiūra, nes dažnai neteisingai manoma, kad LPZ įsteigtos įmonės praktiškai veiklą vykdo už nacionalinės teritorijos jurisdikcijos ribų. Todėl neteisingai manoma, kad nacionalinės teisėsaugos ir muitinės institucijos neturi įgaliojimų patekti į fizinės patalpas ir susipažinti su informacija apie LPZ verslo veiklą vykdančius ekonominės veiklos vykdytojus;
  - net tose šalyse, kuriose teisingai suprantami vietos muitinės ir kitų teisėsaugos institucijų įgaliojimai patekti į LPZ, iš esmės neskatinama stebėti jose vykdomos veiklos ir perkrovimo operacijų, nebent į vidaus rinką patenka gana daug suklastotų prekių.
13. Didelį grynųjų pinigų kiekį lengva įvežti į LPZ pareiškiant, kad jie skirti vidaus mažmeniniams sandoriams atlikti, tačiau nevykdomi oficialūs patikrinimai, kad būtų galima patvirtinti galutinį jų panaudojimą teisėto verslo tikslais. Be to, dėl nepakankamo integravimo kompetentingos institucijos negali naudotis elektroninėmis krovinių buvimo vietos nustatymo sistemomis, ir tai trukdo laiku atlikti rizikos analizę.
14. Nors nepatvirtinti netinkamo naudojimosi LPZ neteisėtai prekybai vykdyti įrodymai yra padėję atkreipti tarptautinės bendruomenės dėmesį į keletą tokių atvejų, aukšto lygio informuotumas apie dėl LPZ kylančią riziką tebėra gana nedidelis.
15. Ekspertų susitikimų išvadomis ir svarstymais, taip pat neseniai paskelbtais EBPO dokumentais dėl laisvosios prekybos zonų ir ankstesnėmis EBPO ataskaitomis<sup>5</sup> patvirtinama išvada, kad dėl nepakankamos daugelyje LPZ vykdomos veiklos stebėsenos, priežiūros ir skaidrumo sudaromos sąlygos gaminti, gabenti, laikyti ir kontrabanda vežti neteisėtas prekes. Atsižvelgdami į šių nustatytų faktų svarbą, ministrai 2017 m. Ministrų tarybos susitikime paragino EBPO sutelkti suderintus

---

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

tarptautinius veiksmus, siekiant didinti skaidrumą LPZ ir taip mažinti jų, kaip neteisėtos prekybos kanalų, teikiamą naudą.

## **Rekomendacijos projekto rengimo procesas**

16. 2017 m. gruodžio mėn. susitikime ALRKF susitarė, kad, siekiant padėti EBPO vykdyti misiją globalizacijos sąlygomis nustatyti pasaulinius standartus ir vienodas sąlygas, darbo grupė turėtų parengti kovos su neteisėta prekyba gairių projektą. Siūlomų priemonių tikslas – stiprinti teisėsaugos institucijų gebėjimus imtis efektyvių veiksmų ir mažinti LPZ patrauklumą nusikalstamą veiką vykdančiams verslininkams.
17. 2018 m. kovo mėn. vykusiame KNP DG posėdyje, atsižvelgiant į per konsultacijas su Finansinių veiksmų darbo grupės, PMO ir Pasaulio prekybos organizacijos sekretoriatais gautas rašytines pastabas, buvo aptartas pirmasis gairių dėl kovos su neteisėta prekyba „Skaidrumo laisvosios prekybos zonose didinimas“ projektas ir dėl jo pateiktos pastabos (dok. Nr. GOV/PGC/HLRF/TFCIT(2018)1).
18. VVK apie šį procesą buvo informuotas 2018 m. balandžio 12 d. vykusio jo 57-ojo posėdžio metu ir jo paprašyta pateikti pastabas dėl politikos galimybių stiprinti valdymo sistemas, kuriomis siekiama kovoti su neteisėta prekyba ir kurios taip pat apimtų įtraukų konsultacijų procesą. VVK taip pat susitarė dėl gairių projekto surengti viešas konsultacijas (dok. Nr. GOV/PGC/A(2018)1).
19. Įtraukus papildomas ALRKF ir KNP DG pastabas dėl gairių projekto, 2018 m. liepos 8 d. internete buvo pradėtos viešos konsultacijos, kurios vyko iki 2018 m. rugsėjo 3 d. Šiose konsultacijose galėjo dalyvauti visi suinteresuotieji subjektai ir pastabas pateikė, be kita ko, EBPO narės ir jai nepriklausančios šalys, LPZ veiklą vykdančys subjektai, jų asociacijos, tarpininkai (įskaitant siuntėjus, ekspeditorius ir kurjerius) ir LPZ įsteigti pramonės subjektai, taip pat pramonės subjektai, kurie LPZ naudojami kaip viena iš savo tiekimo grandinės dalių. Konsultacijose dalyvavo daugiau kaip 200 pavienių suinteresuotųjų subjektų, kurie pateikė beveik 100 puslapių rašytinių pastabų.

20. Be to, 2018 m. birželio 18 d. gairių projektas buvo perduotas Prekybos komiteto darbo grupei, kad ji pateiktų savo pastabas, o su Ekonominės politikos komiteto sekretoriatu, Prekybos komitetu, Darbo grupė dėl papirkinėjimo tarptautiniuose verslo sandoriuose ir Pasauliniu skaidrumo ir keitimosi informacija forumu buvo surengtos vidaus konsultacijos. Be to, taip pat pasikonsultuota su Finansinių veiksmų darbo grupės pinigų plovimo klausimais sekretoriatu. Gauta vertingos informacijos, kuri padėjo užtikrinti, kad gairių projektas būtų nuoseklesnis ir labiau suderintas su jau taikomomis priemonėmis.
21. Įtraukus visas svarbias ir svarias pastabas, kurios buvo pateiktos per viešas konsultacijas ir konsultacijas su kitais EBPO organais ir sekretoriatu, peržiūrėtas projektas, kaip Rekomendacijos projektas, dar kartą perduotas KNP DG (ir ALRKF). Tuo metu tam tikros delegacijos iškėlė keletą klausimų, įskaitant tai, kaip geriausia stebėti, ar LPZ laikomasi Skaidrių laisvosios prekybos zonų elgesio kodekso. Šie klausimai buvo išnagrinėti, ir jais remiantis parengtas teksto projektas, kuris pateikiamas priede ir į kurį konkreiti nuostata dėl stebėjimo, ar laikomasi reikalavimų, neįtraukta, tačiau pateikiamas pareiškimas dėl ketinimo per vienus metus nuo Rekomendacijos priėmimo suformuluoti aiškius reikalavimų laikymosi stebėsenos būdus.
22. Peržiūrėtas Rekomendacijos projektas pateikiamas KNP DG, kad ši jį patvirtintų ir perduotų ALRKF, paskui jis bus perduotas VVK patvirtinti, o galiausiai per Vykdomąjį komitetą – Tarybai, kad ši jį priimtų.

### **Rekomendacijos projekto tikslas ir taikymo sritis**

23. Rekomendacijos projektu siekiama užtikrinti skaidrumą LPZ ir tai – dalis platesnio masto pastangų kovoti su neteisėta prekyba. Neteisėta prekyba daro didelį neigiamą ekonominį ir socialinį poveikį, poveikį aplinkai ir netgi politinį poveikį, o tai visais atvejais žalinga darniam vystymuisi. Ji neigiamai veikia gerą valdymą, mažina pasitikėjimą vyriausybe ir teisinės valstybės principu, taip pat gali kelti grėsmę politiniam stabilumui, nes tokią veiklą vykdančys ekonominiai subjektai, norėdami apsaugoti neteisėtą savo rinkos dalį, nukreipia nepageidaujamą dėmesį.

24. Rekomendacijos projektu siekiama ir platesnio masto tikslų – ilgainiui nustatyti aiškius lūkesčius, susijusius su veiksminga kovos su neteisėta prekyba politika. Bendrais globalizacijos sąlygomis taikomais standartais siekiama užtikrinti, kad būtų lygiai padalijama jos teikiama nauda, o žala būtų kuo mažesnė. Norint pasiekti šį tikslą, reikia, kad šalys toliau bendradarbiautų ir investuotų į tokius procesus kaip tinkamų institucinių gebėjimų stiprinimas<sup>6</sup>.
25. Rekomendacijos projekte Rekomendaciją patvirtinusios EBPO narės ir jai nepriklausančios šalys (toliau – Rekomendaciją patvirtinusios šalys) raginamos skatinti LPZ taikyti savanorišką Skaidrių laisvosios prekybos zonų elgesio kodeksą, išdėstytą Rekomendacijos projekto priedėlyje, suprantant, kad tai, kaip laikomasi jo nuostatų, bus stebima ir vertinama taikant atitinkamą mechanizmą (vertinimo priemonę), kuris turi būti nustatytas per vienus metus nuo Rekomendacijos projekto priėmimo. Taip siekiama užtikrinti, kad Rekomendacijos projektas darytų poveikį, ir veiksmingai skatinti skaidrumą, kad LPZ būtų vykdoma jose įsisteigusių ekonominės veiklos vykdytojų priežiūra ir bendradarbiaujama su kompetentingomis valdžios institucijomis. LPZ turėtų būti skatinama didinti tyrimams naudingos informacijos prieinamumą, taip pat užtikrinama atskaitomybė ir vienodos sąlygos, siekiant galutinio teigiamo rezultato – mažesnio neteisėtos prekybos masto.
26. Rekomendacijos projekte siūloma vadovautis dvejopu požiūriu, pagal kurį atsižvelgiama į aspektus, kurie yra svarbūs visiems geru valdymu LPZ suinteresuotiems subjektams, įskaitant muitinę ir prireikus platesnio masto teisėsaugos bendruomenę (kuri gali apimti kovos su nusikaltimais aplinkai, mokesčių ir kt. institucijas), LPZ, atitinkamos zonos ekonominės veiklos vykdytojus ir pilietinę visuomenę.

---

<sup>6</sup> EBPO (2018), *Governance Frameworks to Counter Illicit Trade*.

27. Rekomendacijos projekto tikslas – padėti Rekomendaciją patvirtinusioms šalims įveikti su neteisėtos prekybos mažinimu susijusius sunkumus ir nustatyti gerosios patirties pavyzdžius, taip pat joms pateikti naudingas veiksmų šiose srityse gaires. Norint vadovautis visapusišku požiūriu į neteisėtos prekybos LPZ mažinimą, reikia, kad Rekomendaciją patvirtinusi šalys investuotų į veiksmus, taip pat į bendradarbiavimą, kuriuo siekiama aktyviau stebėti ir kontroliuoti LPZ, kai jomis piktnaudžiaujama siekiant vykdyti neteisėtą prekybą. Todėl Rekomendacijos projekte atsižvelgiama į pagrindinius poreikius, konkrečiai nustatytus atlikus EBPO tyrimus, be kita ko:
- suderintos tarptautinės nacionalinių teisėkūros ir teisėsaugos institucijų pastangas užtikrinti, kad teisėsaugos ir muitinės pareigūnai pagal vidaus teisės aktus būtų aiškiai įgalioti bet kuriuo metu ir bet kurioje bet kurios LPZ vietoje be išankstinio pranešimo ar teismo leidimo atlikti veiksmingus patikrinimus vietoje, tyrimus ar patikras, kad būtų galima lengviau įgyvendinti taikomus įstatymus, kitus teisės aktus ar politinius nurodymus;
  - tarptautinį bendradarbiavimą, siekiant paskatinti vietos valdžios institucijas aktyviau stebėti ir kontroliuoti LPZ, nes vidaus rinkoje nejaučiamas pakankamas neigiamas išorės veiksnių poveikis, kad būtų skatinama imtis veiksmų neteisėtos prekybos rizikai mažinti;
  - politinės valios surasti problemų sprendimo būdus stiprinimą.

**Įgyvendinimo stebėseną, Rekomendacijos sklaidą ir EBPO nepriklausančių šalių galimybes laikytis Rekomendacijos**

28. Rekomendacijos projekte Viešojo valdymo komitetui pavedama:
- *naudotis Kovos su neteisėta prekyba darbo grupe kaip forumu, kuriuo keičiamasi informacija ir atliekami savanoriški tarpusavio vertinimai, susiję su Rekomendacijos įgyvendinimu. Pavyzdžiui, suinteresuotieji subjektai galėtų dalyvauti didinant informuotumą apie neteisėtos prekybos konkrečioje LPZ riziką, taip pat būtų galima aptarti, kaip laikomasi Skaidrių laisvosios prekybos zonų elgesio kodekso, lyginti su neteisėtos prekybos rizikos mažinimu ir atgrasymu nuo tokios veiklos susijusią patirtį ir nagrinėti šios srities praktiką;*

- *nustatyti vertinimo, kaip LPZ įgyvendinamas Skaidrių laisvosios prekybos zonų elgesio kodeksas ir laikomasi jo reikalavimų, mechanizmą (vertinimo priemonę).* Šis mechanizmas per vienus metus nuo Rekomendacijos priėmimo turėtų būti sukurtas bendradarbiaujant įvairiems suinteresuotiesiems subjektams, šiam procesui vadovaujant KNP DG ir jį prižiūrint ALRKF ir VVK;
- *per vienus metus nuo Rekomendacijos priėmimo sukurti priemonių rinkinį, kuriuo Rekomendaciją patvirtinusioms šalims būtų padedama įgyvendinti Rekomendaciją, be kita ko, skatinant LPZ laikytis Skaidrių laisvosios prekybos zonų elgesio kodekso.* Šis priemonių rinkinys turėtų būti sukurtas bendradarbiaujant įvairiems suinteresuotiesiems subjektams, šiam procesui vadovaujant KNP DG ir jį prižiūrint ALRKF ir VVK, ir jis turėtų padėti Rekomendaciją patvirtinusioms šalims ir LPZ praktiškai įgyvendinti Rekomendaciją, be kita ko, laikytis Skaidrių laisvosios prekybos zonų elgesio kodekso. Į šį priemonių rinkinį turėtų būti įtrauktas įmonėms skirtas LPZ rizikos vertinimo modelis, skirtas gero valdymo įvairiose LPZ patikimumui ir tinkamumui įvertinti, atsižvelgiant į įvairius lyginamuosius standartus. Jis taip pat turėtų apimti gerosios patirties, paaiškintos konkrečiais pavyzdžiais, saugyklą, be to, siekiant naikinti politikos, valdymo ir vykdymo užtikrinimo spragas, laipsniškai būtų galima kurti daugiašales suinteresuotųjų subjektų bendradarbiavimo platformas;
- *stebėti, kaip įgyvendinama Rekomendacija, ir ne vėliau kaip po penkerių metų nuo jos priėmimo, o paskui – ne rečiau kaip kas dešimt metų teikti Tarybai jos įgyvendinimo ataskaitą.* Šioje ataskaitoje bus įvertinamas Rekomendacijos projekto aktualumas ir poveikis, siekiant užtikrinti, kad jis būtų nuolat atnaujinamas, šiuo tikslu nustatant būtinybę atitinkamais atvejais jį peržiūrėti. Ataskaita bus grindžiama informacija apie gerąją patirtį, sukaupią kuriant priemonių rinkinį, VVK ir atitinkamų pagalbinių jo organų diskusijomis Rekomendacijos projekto įgyvendinimo klausimais ir keitimusi informacija daugiašalėse suinteresuotųjų subjektų bendradarbiavimo platformose, sukurtose siekiant papildyti VVK ir pagalbinių jo organų darbą šiuo klausimu.

29. Rekomendacijos projekte generalinis sekretorius ir Rekomendaciją patvirtinusios šalys raginami ją platinti. Kai Rekomendacijos projektas bus priimtas, su juo bus galima susipažinti internetiniame EBPO teisinių priemonių rinkinyje. Siekiant palengvinti informacijos sklaidą, bus parengta brošiūra PDF formatu ir joje bus pateikiamas Rekomendacijos projekto tekstas ir atitinkama pagrindinė informacija. Sekretoriatas Rekomendacijos projektą platins atitinkamų ministerijų, parlamentinių grupių, pramonės įmonių asociacijų, profesinių organizacijų ir atitinkamų mokslininkų ir ekspertų tinklų susitikimuose.
30. Rekomendacijos projekto principų galės laikytis EBPO nepriklausančios šalys. Taip Rekomendaciją patvirtinusios šalys prisiimtų politinius įsipareigojimus laikytis Rekomendacijos projekte išdėstytų principų. EBPO nepriklausančioms šalims susidomėjus galimybėmis laikytis Rekomendacijos projekto principų būtų pasiūsta žinia, kad jos gali aktyviai prisidėti prie pastangų mažinti neteisėtą prekybą ir padėti toliau vienodinti sąlygas visame pasaulyje. Visos EBPO nepriklausančios Rekomendaciją patvirtinusios šalys būtų įtraukiamos į su parama jos įgyvendinimui ir įgyvendinimo stebėseną susijusių veiklą.

## PRIEDĖLIS

### Tarybos rekomendacijos dėl skaidrumo laisvosios prekybos zonose didinimo projektas

**TARYBA,**

**ATSIŽVELGDAMA** į 1960 m. gruodžio 14 d. Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos konvencijos 5 straipsnio b punktą;

**ATSIŽVELGDAMA** į [Tarybos rekomendaciją, kuria siekiama palengvinti mokesčių ir kitų teisėsaugos institucijų tarpusavio bendradarbiavimą siekiant kovoti su sunkiais nusikaltimais \(dok. Nr. OECD/LEGAL/0384\)](#);

**ATSIŽVELGDAMA** į [Tarybos rekomendaciją dėl kovos su neteisėta prekyba pesticidais](#) (dok. Nr. [OECD/LEGAL/0446](#));

**ATSIŽVELGDAMA** į 2012 m. Finansinių veiksmų darbo grupės (FATF) rekomendacijas, 1994 m. PPO Sutartį dėl intelektinės nuosavybės teisių aspektų, susijusių su prekyba, ir į 2017 m. PPO susitarimą dėl prekybos lengvinimo;

**ATKREIPDAMA DĖMESĮ** į pagrindinius muitinės procedūrų ir kontrolės principus, nustatytus peržiūrėtos PMO Kioto konvencijos specialaus D priedo 2 skyriuje (Laisvosios zonos);

**PRIPAŽINDAMA**, kad neteisėta prekyba vykdoma pasaulio ekonomikos šešėlyje ir kad prekyba įvairiomis draudžiamomis prekėmis ir paslaugomis, įskaitant suklastotas prekes, vykdoma vis išmaniau;

**PRIPAŽINDAMA**, kad dėl neteisėtos prekybos ir nusikaltėlių tinklų visame pasaulyje kyla vis didesnis susirūpinimas dėl saugumo ir kad šie reiškiniai kelia grėsmę bendruomenėms ir visuomenei, nes padeda vykdyti pelningą nusikalstamo verslo veiklą, finansuoti terorizmą ir didinti nestabilumą ir smurtą pasaulyje;

**PRIPAŽINDAMA**, kad yra nustatyti įvairūs tarptautiniai standartai, kuriais draudžiama arba reguliuojama įvairi neteisėtos prekybos veikla, įskaitant prekybą žmonėmis, narkotikais, suklastotomis prekėmis, nykstančiomis ir neteisėtai veisiamais ir auginamais gyvūnais ir augalais, antikvariniais daiktais ir įprastiniais ginklais, ir kuriais skatinama įgyvendinti teisinės, reguliavimo ir veiklos priemonės, skirtas neteisėtos prekybos pajamoms mažinti;

**ATSIŽVELGDAMA** į būtinybę parengti papildomas suderintas gaires, kuriomis vyriausybėms būtų suteikiama veiksmingų neteisėtos prekybos, neatsižvelgiant į prekių rūšis, nustatymo, atgrasymo nuo tokios veiklos ir jos masto mažinimo priemonių, tinkamas taikyti įvairiose neteisėtose rinkose;

**PRIPAŽINDAMA** būtinybę imtis aktyvių priemonių, kad įvairiose neteisėtose rinkose būtų mažinama neteisėtų prekių ir paslaugų pasiūla ir atgrasoma nuo jų paklausos;

**PRIPAŽINDAMA**, kad laisvosios prekybos zonos (LPZ) gali padėti skatinti teisėtą ekonomikos augimą ir yra labai svarbios vykdant veiklą daugelyje šalių ir daugeliui pirmaujančių gamintojų;

**PRIPAŽINDAMA**, kad LPZ taikoma vis daugiau standartų, taip pat jų priežiūros ir kitų kontrolės priemonių, tačiau tai ne visais atvejais atitinka didėjančią ekonominės veiklos vykdytojų skaičių ir didėjančią neteisėtos prekybos prekes ir paslaugomis apimtį;

**PRIPAŽINDAMA**, kad kai kuriose LPZ kompetentingos valdžios institucijos gali negalėti laiku fiziškai patekti į patalpas ir joms dažnai sudėtinga gauti informaciją apie LPZ įsisteigusią ekonominės veiklos vykdytojų vykdomą veiklą, taip pat informaciją apie tai, kas yra per LPZ tranzitu vežamų, jose gaminamų ar surenkamų prekių savininkai, net jeigu pagal kitus atitinkamus tarptautinius standartus jos turi galėti tai padaryti;

**PRIPAŽINDAMA**, kad kai kurie ekonominės veiklos vykdytojai gali pasinaudoti nepakankama LPZ priežiūra ir kontrole, taip pat skaidrumo jose trūkumu, siekdami vykdyti neteisėtą prekybą, pažeidinėti intelektinės nuosavybės teises (INT), vežti kontrabandą, sudaryti palankesnes sąlygas ginklų platinimui ir plauti pajamas iš nusikaltimų;

**ATKREIPDAMA DĖMESĮ** į galimybę patraukti atsakomybėn kompetentingas institucijas, kurios bendrininkauja su ekonominės veiklos vykdytojais, vykdančiais asmenims, įmonėms ir aplinkai kenkiančią neteisėtą prekybą ar jai sudarančią palankias sąlygas, arba aplaidžiai vykdo tokių ekonominės veiklos vykdytojų priežiūrą;

**remdamasi Viešojo valdymo komiteto pasiūlymu:**

**I. PRITARIA** toliau išvardytoms Rekomendacijoje vartojamų terminų apibrėžtims:

- laisvosios prekybos zona – tai šalies ar jurisdikcijos paskirta teritorija, į kurią įvežamoms prekėms jų įvežimo į ją metu netaikomi arba taikomi mažesni importo arba eksporto muitai negu muitai, kurie būtų taikomi tais atvejais, jei tokios prekės būtų deklaruojamos išleidimui į laisvą apyvartą įforminti. Laikinajam saugojimui arba muitiniam sandėliavimui naudojamos patalpos nelaikomos laisvosios prekybos zonomis;
- kompetentingos institucijos – tai, pvz., toliau išvardytos valdžios institucijos, policija, muitinė, mokesčių ir rinkos priežiūros institucijos, kurių jurisdikcijai tenka atitinkami asmenys, vietos, procesai ir (arba) procedūros arba prekės;

**II. REKOMENDUOJA** Rekomendaciją patvirtinusioms EBPO narėms ir jai nepriklausančioms šalims (toliau – Rekomendaciją patvirtinusioms šalys) **skatinti skaidrumą, siekiant atgrasyti nuo galimybių naudotis LPZ kaip neteisėtos prekybos kanalais.**

Siekdamos šio tikslo, Rekomendaciją patvirtinusioms šalys, nediskriminuodamos ir nesudarydamos pernelyg didelių kliūčių prekybai, turėtų:

1. užtikrinti, kad pagal jų teritorijoje nustatytą **LPZ**, įskaitant **LPZ**, kuriose vykdoma jų administracinė kontrolė, **teisinę sistemą**:
  - kompetentingoms institucijoms būtų suteikiama teisė reikalauti atitinkamų duomenų, dokumentų, pavyzdžių ir kitos informacijos, susijusios su prekių gamyba ir vežimu, taip pat pagal vidaus teisės aktus bet kuriuo metu *ex officio* atlikti LPZ laikomų, gaminamų ar pakuojamų prekių, teikiamų jose paslaugų arba vykdomos veiklos patikrinimus;
  - kompetentingoms institucijoms pagal vidaus teisės aktus būtų leidžiama imtis atitinkamų veiksmų ir priemonių;

- kompetentingos institucijos būtų įgaliosos tikrinti prekes prieš jas įvežant į LPZ, jų įvežimo į LPZ metu arba bet kuriuo metu po įvežimo, jeigu manoma, kad toks patikrinimas yra būtinas siekiant palengvinti tinkamą bet kokių įstatymų, kitų teisės aktų ar nurodymų, kurių vykdymą kompetentinga institucija yra įgaliota užtikrinti, įgyvendinimą;
  - kompetentingos institucijos būtų įgaliosos, atsižvelgiant į atitinkamų prekių pobūdį, muitinės priežiūros reikalavimus arba saugumo ir saugos reikalavimus, taikyti atitinkamus LPZ vykdomos veiklos draudimus ir apribojimus;
  - kompetentingos institucijos būtų įgaliosos asmenims, kurie deramai neužtikrina, kad būtų laikomasi muitų teisės aktų nuostatų, uždrausti vykdyti veiklą LPZ;
  - fiziniams arba juridiniams asmenims, pripažintiems kaltais dėl neteisėtos ekonominės arba finansinės veiklos, būtų draudžiama vykdyti veiklą LPZ;
  - būtų užtikrinama, kad kompetentingos institucijos prižiūrėtų LPZ perimetrą, taip pat įvežimo į LPZ ir išvežimo iš jos punktus;
  - būtų užtikrinama veiksminga į LPZ įvežamų ir iš jos išvežamų prekių, asmenų ir transporto priemonių kontrolė;
  - būtų užtikrinama, kad ekonominės veiklos vykdytojai, kuriems leidžiama vykdyti veiklą LPZ, būtų fiziškai įsisteigę LPZ teritorijoje ir kad jie, vykdydami veiklos operacijas, kompetentingoms institucijoms teiktų informaciją apie klientų tapatybę. Jei klientas veikia kaip agentas arba atstovas, ekonominės veiklos vykdytojas kompetentingai institucijai taip pat turėtų pateikti informaciją apie atstovaujamojo, t. y. asmens (-ų), kurio (-ių) vardu veikia agentas, tapatybę;
2. užtikrinti, kad kompetentingos institucijos galėtų susipažinti su **suvestiniais statistiniais duomenimis apie į LPZ įvežamas ir iš jų išvežamas prekes**, suskirstytais pagal tarifinį prekių klasifikavimą, taip pat su informacija, kuria remiantis galima nustatyti prekių savininką (-us);

3. **bendradarbiauti tarptautiniu lygmeniu keičiantis teisėsaugos informacija** ir konsultuotis su kompetentingomis institucijomis ir susijusiais pramonės sektoriais atliekant tyrimus ir kitas teises ar administracines procedūras, susijusias su konkrečiais atvejais, kai LPZ netinkamai naudojamos neteisėtai prekybai vykdyti. Bendradarbiaujant ir konsultuojantis, be kita ko:
- spontaniškai arba gavus prašymą keičiamasi finansine ir administracine informacija, siekiant pateikti įrodymus teismo procesui arba užtikrinti ir stiprinti veiksmingą LPZ priežiūrą ir kontrolę, taip pat netinkamo jų naudojimo prevenciją, vadovaujantis vidaus teisės aktais;
  - geriau naudojamosi dabartiniais muitinių bendradarbiavimo susitarimais ir laikomasi jų nuostatų, kaip reikalaujama pagal Muitinės tarpusavio pagalbos susitarimus, taip pat geriau naudojamosi kitais dalijimosi teisėsaugos informacija ir jos atskleidimo kanalais ir protokolais;
  - bendradarbiaujama ir teikiama pagalba rengiant ir įgyvendinant kovos su neteisėta prekyba LPZ politiką ir praktiką, įskaitant techninę pagalbą, siekiant dalytis tobulesnėmis kompetentingų institucijų, LPZ ir ekonominės veiklos vykdytojų atliekamo įrašų registravimo sistemomis ir kurti naujas tokias sistemas;
4. **stiprinti tarpžinybinį vidaus bendradarbiavimą**, įskaitant įpareigojimus pranešti kompetentingoms valdžios institucijoms apie įtarimus vykdant neteisėtą veiklą, agentūrų tarpusavio keitimąsi informacija ir kitus bendradarbiavimo mechanizmus, pvz., bendrus tyrimus ir bendrus žvalgybos centrus;
5. **didinti kompetentingų institucijų ir privačiojo sektoriaus suinteresuotųjų subjektų** (pvz., pagrindinių tarpininkų, įskaitant ekspeditorius, muitinės tarpininkus ir logistikos įmones) **informuotumą**, kad būtų suprantami vykdant veiklą LPZ atliekamos funkcijos ir pareigos, taip pat su LPZ vykdomomis operacijomis susijusi rizika;

6. **skatinti** suinteresuotųjų subjektų **partnerystę**, siekiant kovoti su neteisėta prekyba, vykdoma didelės rizikos LPZ, pvz., tose LPZ, kuriose neįgyvendinamas Skaidrių laisvosios prekybos zonų elgesio kodeksas, kuris išdėstytas Rekomendacijos priede ir yra neatsiejama jos dalis. Be kita ko, turėtų būti stengiamasi skatinti verslo bendruomenę, kuri naudoja LPZ arba finansuoja LPZ veiklą vykdančius subjektus, vykdyti verslo veiklą tose LPZ arba bendradarbiauti su tomis LPZ, kuriose laikomasi Skaidrių laisvosios prekybos zonų elgesio kodekso;
7. **stebėti LPZ vykdomą veiklą** ir skelbti metinius rodiklius, padedančius įvertinti riziką, kad jose gali būti sudaromos palankesnės sąlygos neteisėtai prekybai;
8. **rengti atitinkamą ankstesnio reikalavimų nesilaikymo arba vykdymo užtikrinimo statistiką**, įskaitant informaciją apie muitinėje sulaikytas ir konfiskuotas neteisėtas prekes, kurių kilmės vieta arba šalis yra LPZ, taip pat apie vykdymo užtikrinimo veiksmus, kurių jau imtasi dėl tos LPZ;
9. **vykdyti tikslines operacijas** dėl krovinių, kurių kilmės vieta yra didelės rizikos LPZ, pvz., tos LPZ, kuriose neįgyvendinamas Skaidrių laisvosios prekybos zonų elgesio kodeksas;
10. geriau naudotis esamais arba naujais tarptautiniais susitarimais, į kuriuos įtraukta nuostatų dėl savitarpio teisinės pagalbos arba kitų rūšių bendradarbiavimo vykdymo užtikrinimo srityje, kad būtų galima kovoti su neteisėta prekyba, vykdoma pasinaudojant LPZ. Įgyvendindamos šiuos susitarimus, Rekomendaciją patvirtinusios šalys turėtų paskirti kompetentingas institucijas ir įsteigti jų ryšių palaikymo centrus, kad būtų galima palengvinti tokių susitarimų šalių kompetentingų institucijų tarpusavio bendravimą;

**III. REKOMENDUOJA** Rekomendaciją patvirtinusioms šalims imtis priemonių, kuriomis LPZ būtų skatinamos įgyvendinti Skaidrių laisvosios prekybos zonų elgesio kodeksą. Viena iš tokių priemonių galėtų būti griežta siuntų kontrolė, vykdoma tais atvejais, kai tokios siuntos įvežamos iš LPZ, kuriose neįgyvendinamas Skaidrių laisvosios prekybos zonų elgesio kodeksas, arba kai esama įrodymų, kad jos buvo vežamos tranzitu per tokias LPZ;

**IV. REKOMENDUOJA** Rekomendaciją patvirtinusioms šalims tinkamais atvejais naudotis prekybos susitarimais ir taip skatinti laikytis Rekomendacijoje išdėstytą kovos su neteisėta prekyba LPZ principų;

**V. RAGINA** generalinį sekretorių ir Rekomendaciją patvirtinusias šalis platinti šią Rekomendaciją;

**VI. RAGINA** Rekomendacijos nepatvirtinusias šalis atsižvelgti į Rekomendaciją ir jos laikytis;

**VII. PAVEDA** Viešojo valdymo komitetui, pasitelkiant Kovos su neteisėta prekyba darbo grupę:

- atlikti forumo, kuriame keičiamasi informacija ir atliekami savanoriški tarpusavio vertinimai, susiję su Rekomendacijos įgyvendinimu, funkcijas;
- per vienus metus nuo Rekomendacijos priėmimo nustatyti vertinimo, kaip LPZ įgyvendinamas Skaidrių laisvosios prekybos zonų elgesio kodeksas ir laikomasi jo reikalavimų, mechanizmą ir apie tai pranešti Tarybai;
- per vienus metus nuo Rekomendacijos priėmimo sukurti priemonių rinkinį, kuriuo Rekomendaciją patvirtinusioms šalims būtų padedama įgyvendinti Rekomendaciją, be kita ko, skatinant LPZ laikytis Skaidrių laisvosios prekybos zonų elgesio kodekso, ir
- stebėti, kaip įgyvendinama Rekomendacija, ir ne vėliau kaip po penkerių metų nuo jos priėmimo, o paskui – ne rečiau kaip kas dešimt metų teikti Tarybai jos įgyvendinimo ataskaitą.

## PRIEDAS

### Skaidrių laisvosios prekybos zonų elgesio kodeksas

**Skaidrios laisvosios prekybos zonos – tai laisvosios prekybos zonos, kuriose:**

1. kompetentingos institucijos, padėdamos atlikti taikomų įstatymų ir kitų teisės aktų pažeidimų tyrimus, pagal vidaus teisės aktus gali besąlygiškai ir netrukdomos *ex officio* atlikti veiklos vykdytojų vykdomos veiklos patikrinimus;
2. kompetentingoms institucijoms iš anksto pranešama apie bet kokią LPZ vykdomą gamybinę, komercinę arba paslaugų teikimo veiklą;
3. veiklos vykdytojams ir asmenims, kurie nesuteikia būtinų garantijų, kad bus laikomasi taikomų muitų teisės aktų nuostatų, draudžiama vykdyti veiklą LPZ;
4. užtikrinama, kad LPZ veiklą vykdančios ekonominės veiklos vykdytojai kauptų ir tvarkytų išsamius skaitmeninius įrašus apie visus į atitinkamą zoną įvežamus ir iš jos išvežamus krovinius, taip pat apie visas joje gaminamas prekes ir teikiamas paslaugas, ir šie įrašai pakankami, kad, jais remiantis, bet kuriuo metu būtų galima nustatyti toje zonoje esančius krovinius ir prekes ir joje teikiamas paslaugas. Remiantis šiais skaitmeniniais įrašais turėtų būti galima:
  - dokumentais pagrįsti visų į LPZ įvežamų ir iš jos išvežamų prekių ir paslaugų pirkimo ir pardavimo operacijas ir, paprašius, jie turėtų būti pateikiami kompetentingoms institucijoms;
  - pagal vidaus teisės aktus tvarkyti išsamią ir tikslią visų komercinių sandorių apskaitą, kad būtų galima užtikrinti visišką atskaitomybę už gamybos ir surinkimo procesų metu naudojamas medžiagas ir šiuos duomenis palyginti su atitinkamų komercinių sandorių skaičiumi ir verte. Šie įrašai turėtų būti:
    - saugomi bent penkerius metus;
    - kompetentingoms institucijoms paprašius, pateikiami laiku;

- saugomi kompetentingų institucijų reikalaujama formatu, kad kompetentinga institucija jais galėtų pasinaudoti rizikos profiliams sudaryti;
- 5. kompetentingoms institucijoms laiku perduodami įrašai ir informacija, kurių kompetentinga institucija paprašo vadovaudamasi vidaus teisės aktais ir kurie turi būti saugomi pagal įrašų registravimo reikalavimus;
- 6. užtikrinama, kad LPZ veiklą vykdančios ekonominės veiklos vykdytojai, gavę jurisdikcijos, kurioje nustatyta atitinkama zona, kompetentingos institucijos prašymą, suteiktą prieigą prie saugomų išsamių skaitmeninių įrašų;
- 7. yra paskirtas specialus informacijos centras, kurio darbuotojai turi būtiną įgūdžių ir išteklių, kad galėtų veiksmingai reaguoti į tokius kompetentingų institucijų prašymus pateikti informaciją;
- 8. atliekant bet kokius LPZ veiklą vykdančių ekonominės veiklos vykdytojų komercinius ar finansinius sandorius, sudaromus LPZ teritorijoje arba kurių kilmės šalis yra LPZ, skatinama mokėti elektroniniu būdu ir užtikrinamas grynujų pinigų operacijų atsekamumas;
- 9. siekiant išspręsti su reikalavimų laikymusi susijusius sunkumus, kartu su Rekomendaciją patvirtinusiomis šalimis dalyvaujama tarpusavio mokymosi veikloje ir palaikomas dialogas.

---