

Brusel 1. prosince 2023
(OR. en)

16052/23

Interinstitucionální spis:
2022/0269(COD)

MI 1052
COMPET 1182
CONSOM 431
POLCOM 297
ENFOCUSTOM 162
JAI 1573
EMPL 594
SOC 829
CODEC 2289
UD 279

POZNÁMKA

Odesílatel:	Výbor stálých zástupců (část I)
Příjemce:	Rada
Č. předchozího dokumentu:	15495/23 REV2
Č. dok. Komise:	12711/22 + COR1
Předmět:	Návrh NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o zákazu produktů pocházejících z nucené práce na trhu Unie – politická rozprava

I. ÚVOD

1. Dne 14. září 2022 předložila Komise Radě a Evropskému parlamentu návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zákazu produktů pocházejících z nucené práce na trhu Unie¹.

¹ Dokumenty 12711/22 + COR 1.

2. Cílem návrhu je zakázat produkty vyrobené za použití nucené práce, včetně nucené dětské práce, na trhu Evropské unie, jakož i jejich vývoz z EU. Zákaz se vztahuje na všechny produkty vyrobené zcela nebo zčásti za použití nucené práce a vztahuje se na všechna odvětví a podniky.
3. Návrh je založen na článku 114 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) (řádný legislativní postup).
4. Evropský hospodářský a sociální výbor vydal stanovisko dne 27. ledna 2023².
5. V Evropském parlamentu nesou hlavní odpovědnost Výbor pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů (IMCO) a Výbor pro mezinárodní obchod (INTA). Zpravodajkami byly jmenovány Maria Manuel LEITÃO-MARQUESOVÁ (S&D, PT) a Rafaela SAMIROVÁ (Renew, NL). Výbory IMCO a INTA přijaly svou společnou zprávu dne 16. října 2023. Evropský parlament přijal svůj mandát pro jednání na plenárním zasedání dne 8. listopadu 2023.

II. PRÁCE PROVÁDĚNÁ V PŘÍPRAVNÝCH ORGÁNECH RADY

6. Pracovní skupina pro konkurenceschopnost a růst začala návrh posuzovat dne 18. listopadu 2022 během českého předsednictví.
7. Tento návrh nebyl doprovázen posouzením dopadů. Evropská komise namísto něj zveřejnila pracovní dokument útvarů Komise³, v němž mimo jiné shrnula svou konzultační strategii týkající se návrhu a její výsledky. Skutečnost, že posouzení dopadů navrženého nařízení nebylo provedeno, se stala předmětem ostré kritiky ze strany mnoha delegací, jelikož se očekává, že nařízení bude mít významné hospodářské, finanční a sociální důsledky.

² EESC D/67/2023 – 27/01/2023.

³ Dokument 16174/22.

8. Na svých následných osmi zasedáních, která se konala během českého (dvě zasedání), švédského (dvě zasedání) a španělského (pět zasedání) předsednictví, se pracovní skupina zaměřila na cíl, oblast působnosti a ustanovení týkající se celkového prosazování navrženého nařízení.
9. S ohledem na výsledky těchto zasedání a písemné připomínky delegací vypracovalo španělské předsednictví první kompromisní znění⁴, které bylo pracovní skupině předloženo ve dnech 21., 29. a 30. listopadu 2023.
10. Jednání na úrovni pracovní skupiny dosáhla fáze, v níž se zdá vhodné předložit přehled o dosavadním pokroku a vyzvat ministry, aby s ohledem na nadcházející zasedání Rady pro konkurenceschopnost konající se dne 7. prosince 2023 vyjádřili své názory na navržený zákaz produktů, které pocházejí z nucené práce, na trhu Unie a zákaz jejich vývozu z Evropské unie.

III. HLAVNÍ POLITICKÉ OTÁZKY

a) Cíl navrženého nařízení a jeho soulad s dalšími právními předpisy EU

11. Celkový cíl navrženého nařízení, kterým je boj proti nucené práci, získal širokou podporu všech členských států. V globálním měřítku je využívání nucené práce stále rozšířené a postihuje přibližně 27,6 milionu lidí na celém světě. V této souvislosti členské státy zdůraznily, že je třeba zefektivnit úsilí EU v oblasti nucené práce a moderního otroctví sladěním navrženého nařízení s mezinárodními normami i s již existujícími právními předpisy EU, zejména se směrnicí o náležité péči podniků v oblasti udržitelnosti a nařízením o odlesňování.

⁴ Dokument 15455/23.

b) Oblast působnosti a definice

12. Navržené nařízení zakazuje uvádět na trh EU a vyvážet z něj jakýkoli produkt pocházející z nucené práce. Nucenou práci definuje odkazem na úmluvu Mezinárodní organizace práce (MOP), aniž by se dále zabývalo jejím moderním uplatňováním. Řada členských států tuto definici odmítla jako vágní, zastaralou a příliš širokou pro účely efektivního a účinného prosazování navrženého nařízení. Některé jiné členské státy podpořily použití mezinárodně dohodnuté definice k zajištění souladu navrženého nařízení s mezinárodními pravidly (jako jsou pravidla WTO). Toto téma bude dále projednáno a rozpracováno na nadcházejících zasedáních pracovní skupiny.
13. Zákaz produktů navržený Komisí platí bez ohledu na to, zda jsou produkty pocházející z nucené práce vyrobeny v rámci EU, určeny k dovozu do EU nebo k vývozu z EU. Nařízení se nevztahuje na stahování produktů, které se dostaly ke konečným uživatelům na trhu Unie. Některé členské státy vyjádřily obavy, že bez definice pojmu „koneční uživatelé“ by oblast působnosti navrženého nařízení mohla být vykládána tak, že zahrnuje širší škálu produktů. Za účelem zohlednění těchto obav byla oblast působnosti nařízení v rámci nového kompromisního znění předsednictví omezena doplněním definice „konečných uživatelů“ do článku 2.
14. Je třeba dále jednat o tom, zda by oblast působnosti navrženého nařízení měla být rozšířena o některé služby.

c) *Důkazní břemeno*

15. Podle návrhu budou šetřením s cílem posoudit, zda určitý hospodářský subjekt porušil právní předpisy tím, že uvedl na trh produkty pocházející z nucené práce, pověřeny příslušné orgány členských států. Důkazní břemeno by tedy spočívalo na těchto příslušných orgánech, což pro mnoho členských států představovalo jeden z hlavních problémů. V diskusích se proto rovněž zabývaly možnostmi přenést důkazní břemeno na hospodářské subjekty. Takového obrácení důkazního břemene by však mohlo vést k tomu, že by se podniky začaly z regionů, v nichž existuje riziko nucené práce, stahovat. Dopad na vymycování nucené práce by tudíž byl jen malý a mohlo by to přispět k další marginalizaci malých a středních podniků, které nemají možnost rozhodnout se využívat zdroje z jiných než vysoce rizikových oblastí, nebo takovou možnost mají jen v omezené míře. Jasná většina členských států argumentovala, že přiměřeným řešením by bylo v procesu šetření a prokazování využívání nucené práce posílit úlohu Evropské komise.

d) *Silnější úloha Evropské komise při provádění a prosazování navrženého nařízení*

16. V návrhu se předpokládá, že by při provádění a prosazování navrženého nařízení měla Evropská komise jen podpůrnou úlohu, jako je vydávání pokynů k náležité péči v souvislosti s nucenou prací, zřízení sítě Unie proti produktům nucené práce a aktivní účast v ní, plnění úkolů souvisejících s databází oblastí a produktů s rizikem nucené práce. V zájmu zajištění systematického prosazování budoucího nařízení vyzvaly členské státy k posílení úlohy Komise v průběhu celého procesu šetření, rozhodování a spolupráce, jenž vede ke stahování produktů pocházejících z nucené práce z unijního trhu a v celosvětovém měřítku k vymycování nucené práce. Zabývaly se také úlohou Komise jakožto vůdčího orgánu v celém procesu i možnostmi přenést vymáhací pravomoci na specializovanou agenturu. Tato otázka má pro všechny členské státy zásadní význam a vyžaduje další posouzení.

e) Náprava pro oběti nucené práce

17. Svou povahou návrh představuje zákaz produktů a nezabývá se problematikou nápravy pro oběti nucené práce. V otázce, zda by náprava pro oběti měla být součástí budoucího nařízení, se členské státy rozcházejí, neboť pro zajištění finančního odškodnění by možná byly vhodné jiné návrhy, jako je směrnice o náležité péči podniků v oblasti udržitelnosti. V diskusích se členské státy rovněž zabývaly otázkou peněžitých sankcí a použití finančních prostředků, které z nich příslušné orgány případně získají, k odstraňování nucené práce. V debatách o těchto tématech se bude na nadcházejících zasedáních pracovní skupiny pokračovat.

f) Jasně prováděcí pokyny

18. Všechny členské státy vyjádřily vážné pochybnosti o vymahatelnosti návrhu vzhledem k nejednoznačnému rozdělení úkolů mezi příslušné orgány, orgány dozoru nad trhem a celní orgány, nejasnému rámci pro spolupráci se třetími zeměmi a právní odpovědnosti či použitelným sankcím za nedodržení navržených pravidel. Zdůraznily, že jsou nezbytné další zpřesnění a jasné pokyny ze strany Komise, aby se zajistilo jednotné prosazování navrženého nařízení a vytvořily se rovné podmínky pro všechny členské státy i napříč odvětvími. V tomto ohledu rovněž poukázaly na to, že je důležité omezit administrativní zátěž a zmírnit negativní dopady na hospodářské subjekty.

g) Odstraňování produktů pocházejících z nucené práce

19. Návrh stanoví odstranění produktů pocházejících z nucené práce, jejichž propuštění do volného oběhu nebo k vývozu příslušné orgány zamítly. Uvádí pouze tolik, že by tyto produkty měly být odstraněny podle vnitrostátních právních předpisů, které jsou v souladu s právem Unie. Členské státy se shodly na tom, že v budoucím nařízení by měly být jasné stanoveny všechny možnosti odstranění a tyto by měly být v souladu s cílem EU týkajícím se oběhového hospodářství. Jako preferovanou možnost prosazovaly darování a jako druhou možnost pak recyklaci. Zničení produktů pocházejících z nucené práce by mohlo být použito až jako krajní řešení. Členské státy rovněž zdůraznily, že do darování by měly být zahrnuty všechny druhy produktů pocházejících z nucené práce.

20. Nucená práce, obchodování s lidmi a otroctví patří k nejhorším formám vykořisťování lidí, s nimiž se lze na dnešních trzích práce setkat. I když se vyskytují především v neformální ekonomice, stále více pronikají do globálních dodavatelských řetězců. S ohledem na tyto trendy a jejich negativní dopad na lidská práva se ministři vyzývají, aby se vyjádřili k následující otázce, a poskytli tak podnět k dalším diskuzím o této problematice:

V zájmu řešení problému prodeje produktů, které byly vyrobeny za použití nucené práce, na vnitřním trhu Evropské unie a na základě prvního kompromisního znění předsednictví: vyzýváte k většímu, či menšímu zapojení Komise do všech, nebo některých fází (shromažďování informací, podání, předběžné šetření, šetření, rozhodnutí, provádění a sankce) nařízení o zákazu nucené práce?

21. Předsednictví má za to, že výše uvedený přehled představuje vyvážené shrnutí hlavních otázek diskutovaných během projednávání návrhu i prvního kompromisního znění předsednictví, a mohl by proto být předán ministrům s ohledem na nadcházející politickou rozpravu na zasedání Rady pro konkurenceschopnost dne 7. prosince 2023.

IV. ZÁVĚR

Rada pro konkurenceschopnost se vyzývá, aby se tímto dokumentem předsednictví zabývala na zasedání dne 7. prosince 2023.