

Parlament České republiky
POSLANECKÁ SNĚMOVNA
2022
9. volební období

111.

USNESENÍ
výboru pro evropské záležitosti
z 18. schůze
ze dne 23. listopadu 2022

k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zákazu produktů pocházejících z nucené práce na trhu Unie /kód Rady 12711/22, KOM(2022) 453 v konečném znění/

Výbor pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR po vyslechnutí informace náměstka ministra průmyslu a obchodu Lukáše Prokeše, po vyslechnutí zpravodajské zprávy posl. Romana Bělora a po rozpravě

- 1. bere na vědomí** návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zákazu produktů pocházejících z nucené práce na trhu Unie;
- 2. podporuje** stanovisko vlády ČR k tomuto dokumentu;
- 3. podporuje** přijetí tohoto dokumentu jako možnosti k prohloubení ochrany lidských práv v oblasti boje proti modernímu otroctví;
- 4. vítá** přijetí tohoto dokumentu reagujícího na úsilí Organizace spojených národů, která se zavázala vymýtit nucenou práci do roku 2030;
- 5. upozorňuje** na možná úskalí v případech šetření podmiňovaných souhlasem jiného státu i hospodářského subjektu;
- 6. varuje** před možným nárůstem administrativního a finančního zatížení pro příslušné orgány členských států i pro hospodářské subjekty;

7. **v a r u j e** před eventualitou, že hospodářské subjekty a příslušné orgány nebudou mít dostatek času připravit se na nové povinnosti vyplývající z nařízení vzhledem k navrhovanému termínu použitelnosti nařízení;
8. **p o v ě ř u j e** předsedu výboru pro evropské záležitosti, aby v rámci politického dialogu postoupil toto usnesení předsedkyni Evropské komise.

Petr Fifka v. r.
ověřovatel

Roman Bělor v. r.
zpravodaj

Jaroslav Bžoch v. r.
místopředseda



Zákaz produktů nucené práce na trhu Unie

Informační podklad k návrhu nařízení o zákazu produktů pocházejících z nucené práce na trhu Unie

NÁVRH NAŘÍZENÍ

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zákazu produktů pocházejících z nucené práce na trhu Unie

COM(2022) 453 final, kód Rady 12711/22

Interinstitucionální spis 2022/0269/COD

- **Právní základ:**
Články 207 a 114 Smlouvy o fungování Evropské unie.
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**
5. 10. 2022
- **Datum projednání ve VEZ:**
5. 10. 2022 (1. kolo)
- **Procedura:**
Řádný legislativní postup.
- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**
Datované dnem 11. listopadu 2022, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 14. listopadu 2022 prostřednictvím systému ISAP.
- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**
Návrh je v souladu s principem subsidiarity.

- **Odůvodnění a předmět:**

Cílem [návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zákazu produktů pocházejících z nucené práce na trhu Unie](#) (dále jen „návrh nařízení“) je **zákaz uvádění nebo dodávání produktů vyrobených s využitím nucené práce¹ na trh EU, zákaz jejich vývozu z trhu EU a zajištění stažení těchto produktů z trhu, pokud již na něj byly uvedeny.** Návrh nařízení necílí na specifické země, společnosti nebo průmyslová odvětví. Zakazuje obecně všechny produkty pocházející z nucené práce bez ohledu na jejich původ. Vztahuje se tedy jak na produkty vyrobené v EU pro domácí spotřebu, tak na produkty určené k vývozu i na produkty do EU dovážené.

Návrh nařízení je v souladu s [cílem OSN](#) vymýtit nucenou práci do roku 2030. Doplňuje stávající legislativní rámec EU v oblasti nucené práce, který zahrnuje mimo jiné směrnici Evropského parlamentu a Rady [2011/36/EU](#) o boji proti obchodování s lidmi.²

Evropská komise návrh nařízení zveřejnila, protože v současnosti žádný právní předpis EU neumožňuje orgánům členských států, aby přímo zadržely nebo zabavily produkt pocházející z nucené práce či nařídily jeho stažení z trhu. Evropská komise přitom takovou možnost považuje za další důležitý krok v boji proti nucené práci na celém světě.

Zveřejnění návrhu nařízení bylo také avizováno v [projevu o stavu Unie](#) předsedkyně Evropské komise Ursuly von der Leyenové v září 2021. Jeho obecné prvky byly vymezeny ve [sdělení Komise o důstojné práci na celém světě](#)³ a souvisí také s [návrhem směrnice o náležitě péči podniků v oblasti udržitelnosti](#)⁴.

Poznámka PI:

Možnost zavedení zákazu produktů pocházejících z nucené práce byla na úrovni EU v posledních letech diskutována především v souvislosti s důvěryhodnými zprávami⁵ o existenci **středisek pro takzvanou „politickou převýchovu“ v Ujgurské autonomní oblasti Sin-ťiang v severozápadní Číně, v nichž je údajně svévolně zadržováno více než milion příslušníků Ujgurské menšiny**, kteří jsou kromě mučení, závažného omezení náboženských praktik a kultury a přísného digitálního dohledu, podrobeni i nucené práci.

Údajně přitom **více než 80 mezinárodních obchodních společností přímo nebo nepřímo profituje z nucené práce osob vězněných ve výše uvedených „střediscích pro politickou převýchovu“.**⁶

EU a Čína dne 30. prosince 2020 uzavřely jednání o obecné podobě [komplexní dohody o investicích](#). V rámci uvedené dohody sice Čína přijala určité závazky týkající se nucené práce a ratifikace příslušných základních úmluv Mezinárodní organizace práce, nicméně podle některých názorů jsou

¹ Mezinárodně uznávaná definice nucené práce je zakotvena v Úmluvě MOP č. 29 o nucené práci jako „...každá práce nebo služba, která se na kterékoli osobě vymáhá pod pohrůžkou jakéhokoli trestu a ke které se řečená osoba nenabídla dobrovolně“.

² Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/36/EU ze dne 5. dubna 2011 o prevenci obchodování s lidmi, boji proti němu a o ochraně obětí, kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2002/629/SVV, Úř. věst. L 101, 15.4.2011, s. 1–11.

³ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru o důstojné práci na celém světě v zájmu globální spravedlivé transformace a udržitelného oživení, KOM(2022) 66 v konečném znění, ze dne 23. února 2022.

⁴ Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o náležitě péči podniků v oblasti udržitelnosti a o změně směrnice (EU) 2019/1937, KOM(2022) v konečném znění, ze dne 23. února 2022.

⁵ Srov. např. Usnesení Evropského parlamentu ze dne 17. prosince 2020 o nucené práci a situaci Ujgurů v Ujgurské autonomní oblasti Sin-ťiang (2020/2913(RSP)), dostupné [zde](#).

⁶ VANPEPERSTRAETE, Ben. *Towards an EU import ban on forced labour and modern slavery: Discussion paper commissioned by the Greens/EFA Group in the European Parliament.* 2021, str. 2.

tyto závazky v oblasti lidských práv a nucené práce omezené a zcela nevyhnutelné.⁷ Komplexní dohoda o investicích mezi EU a Čínou však prozatím nebyla ratifikována, neboť Evropský parlament se ve svém [usnesení](#) ze září 2021 rozhodl ratifikaci zmrazit, dokud nebudou zrušeny čínské sankce vůči poslancům Evropského parlamentu a orgánům EU.

Na úrovni EU bylo diskutováno (2014) i o zavedení zákazu dovozu do EU přímo u produktů pocházejících ze „středisek pro politickou převýchovu“ v Ujgurské autonomní oblasti Sin-ťiang v severozápadní Číně. Takový přístup by však zřejmě byl v rozporu s Všeobecnou dohodou o clech a obchodu 1994 ("GATT 1994"), neboť Čína je členem WTO. Proveditelnost takového zákazu dovozu by současně byla ztížena tím, že produkty pocházející přímo z uvedených „středisek pro politickou převýchovu“ je obtížné dohledat a prokázat jejich původ.

- **Obsah a dopad:**

Návrh nařízení stanovuje **zákaz dovozu a vývozu produktů** jakéhokoli druhu **včetně jejich složek**, u nichž byla **v jakékoli fázi jejich výroby, sklizně nebo těžby včetně opracování či zpracování použita nucená práce**. Návrh nařízení dále upravuje procesní **právní rámec založený na posouzení rizik**, podle něhož mají příslušné orgány postupovat při **prosazování zákazu** produktů pocházejících z nucené práce.

Poznámka PI:

Ze strany asociace malých a středních podniků „SMEunited“, která sdružuje více než 70 členských organizací ze 30 zemí světa, byla **negativně hodnocena** skutečnost, že při přípravě návrhu nařízení byla s ohledem na důležitost a naléhavost iniciativy udělena **výjimka z povinnosti zpracovat posouzení dopadů** podle pokynů Komise pro zlepšování právní úpravy. Tato asociace Evropské komisi konkrétně vytkala, že k vyhodnocení dopadů návrhu nařízení použila analýzu dopadů týkající se návrhu směrnice o náležitě péči podniků v oblasti udržitelnosti, která se podle své důvodové zprávy *„...nevztahuje na malé a střední podniky, k nimž patří i mikropodniky, a které celkově představují přibližně 99 % všech společností v Unii“*, zatímco návrh nařízení se na malé a střední podniky vztahuje. V důsledku toho **podle „SMEunited“ vůbec nedošlo k vyhodnocení dopadů návrhu nařízení na malé a střední podniky**.

Příslušné orgány

Prosazování zákazu produktů pocházejících z nucené práce na trhu EU budou v praxi provádět **příslušné orgány určené členskými státy, vybavené dostatečnými zdroji a kompetencemi**. Na **hranicích EU** pak budou **dovoz a vývoz** produktů identifikovaných příslušnými orgány členských států jako produkty pocházející z nucené práce **kontrolovat celní orgány**, které budou na základě postupu uvedeného v návrhu nařízení a v dalších uplatnitelných právních předpisech EU **rozhodovat o propuštění dotčených produktů do volného oběhu anebo o jejich pozastavení či odmítnutí**. **Celním orgánům** budou za tímto účelem příslušnými orgány **předávány potřebné informace**, jež se týkají především dotčeného produktu, jeho výrobce a dodavatelů.

Předběžná fáze šetření

Postup šetření příslušných orgánů, zda se jedná o produkty pocházející z nucené práce, je podle návrhu nařízení **dvoufázový**. Nejprve je v rámci **předběžné fáze šetření** hodnoceno, **zda existuje opodstatněná obava**, že produkty pocházejí z nucené práce. Za tímto účelem je **posuzována pravděpodobnost** na základě hodnocení rizika s **využitím všech relevantních a dostupných informací** (např. **podání fyzických a právnických osob či sdružení, ukazatelů rizik, databáze rizik nucené práce, informačního a komunikačního systému, informací vyžádaných od jiných příslušných orgánů**).

⁷ Tamtéž.

K ukazatelům rizik nucené práce a k veřejně dostupným informacím, jež by měly být v rámci šetření použity, vydá Evropská komise pokyny.

V předběžné fázi šetření by se příslušné orgány měly zaměřit především na hospodářské subjekty zapojené do těch fází hodnotového řetězce, u nichž existuje vyšší riziko nucené práce. Od posuzovaných hospodářských subjektů by si současně měly vyžádat informace o opatřeních přijatých ke zmírnění, prevenci nebo odstranění rizik nucené práce v jejich činnostech a hodnotových řetězcích. Hospodářské subjekty by na tuto žádost měly odpovědět do 15 pracovních dnů a příslušný orgán by měl ukončit předběžnou fázi šetření do 30 pracovních dnů ode dne obdržení těchto informací.

Vlastní šetření příslušných orgánů

Je-li u příslušných orgánů na základě předběžného šetření dána opodstatněná obava, že produkty pocházejí z nucené práce, nastupuje druhá fáze postupu, při níž probíhá vlastní šetření produktů a hospodářských subjektů, zda u nich došlo k porušení zákazu uvádění na trh produktů z nucené práce.

V takovém případě příslušné orgány informují dotčený hospodářský subjekt o zahájení šetření do 3 dnů ode dne jeho zahájení.

Příslušné orgány mohou šetřený hospodářský subjekt požádat, aby jim do 15 pracovních dnů ode dne doručení žádosti předložil veškeré informace, které jsou pro šetření relevantní a nezbytné. Při vyžadování uvedených informací přitom příslušné orgány upřednostní hospodářské subjekty, které jsou v rámci hodnotového řetězce co nejbližší pravděpodobnému výskytu rizika nucené práce, a zohlední velikost a ekonomické zdroje hospodářských subjektů, množství dotčených produktů a rozsah podezření na nucenou práci.

Příslušné orgány přitom mohou provádět veškeré nezbytné kontroly a inspekce a za splnění určitých podmínek mohou provádět i šetření ve třetích zemích.

V případě, že příslušné orgány nebudou moci prokázat porušení zákazu produktů pocházejících z nucené práce na trhu EU z důvodu nedostatečné spolupráce dotčených hospodářských subjektů nebo orgánů třetí země, budou moci přijmout rozhodnutí na základě jakýchkoli jiných dostupných skutečností.

Rozhodnutí příslušných orgánů

Dojdou-li příslušné orgány k závěru, že posuzovaný produkt pochází z nucené práce, vydají rozhodnutí, které hospodářskému subjektu, jenž je původcem produktu, v přiměřené lhůtě ne kratší než 30 dnů: i) zakáže uvádění a dodávání daného produktu na trh EU a jeho vývoz z trhu EU, ii) nařídí jeho stažení z trhu, byl-li již na trh uveden, a iii) nařídí jeho zničení na náklady hospodářského subjektu, který byl jeho původcem. Příslušné vnitrostátní orgány mají mít také zajištěnou pravomoc ukládat sankce.

Pokud však hospodářský subjekt výše uvedenému rozhodnutí následně vyhoví a prokáže, že ze svého dodavatelského řetězce nucenou práci již vymýtil, příslušný orgán své rozhodnutí s účinky do budoucna zruší.

Rozhodnutí příslušných orgánů týkající se stejných produktů jsou v rámci EU vzájemně uznávána a vymáhána.

Přezkoumání rozhodnutí

Hospodářské subjekty mohou **požádat o přezkum rozhodnutí** o tom, že jejich **produkt pochází z nucené práce, do 15 pracovních dnů ode dne obdržení tohoto rozhodnutí**. V případě zboží **podléhajícího rychlé zkáze, zvířat a rostlin se tato lhůta zkracuje na pět pracovních dnů**. Příslušné orgány pak o přezkumu **rozhodnou v totožných lhůtách**.

Žádost o přezkoumání rozhodnutí musí obsahovat nové informace, které nebyly vyšetřujícímu orgánu v průběhu šetření známy. Na rozhodnutí má však **současně odkladný účinek**.

Hospodářským subjektům je také zaručen soudní přezkum rozhodnutí příslušných orgánů.

Informační a komunikační systém

Příslušné orgány členských států a Evropská komise spolu mají podle návrhu nařízení vzájemně spolupracovat **prostřednictvím komunikačního a informačního systému⁸⁹**, jenž bude obsahovat **informace o šetřeních a jejich výsledcích**. Uvedený komunikační a informační systém bude sloužit také ke sdílení informací **o příslušných orgánech členských států a o jejich kontaktních údajích**.

Síť Unie proti produktům nucené práce

Návrh nařízení také zřizuje **síť Unie proti produktům nucené práce** složenou ze zástupců příslušných orgánů členských států, zástupců Komise a v některých případech i odborníků z celních orgánů. Síť Unie proti produktům nucené práce bude sloužit jako **platforma pro strukturovanou koordinaci a spolupráci** mezi příslušnými orgány členských států a Komise.

Úkolem sítě Unie proti produktům nucené práce bude mimo jiné: i) určování společných priorit pro činnosti, ii) provádění společných šetření, iii) usnadňování budování kapacit, iv) přispívání k účinnému a jednotnému uplatňování nařízení, v) zkoumání možnosti využívání nových technologií, vi) podporování a usnadňování spolupráce a výměny odborných znalostí.

Podpora Evropské komise

Evropská komise zajistí zřízení databáze rizik nucené práce v konkrétních zeměpisných oblastech nebo souvisejících s konkrétními produkty, včetně rizik nucené práce uložené státními orgány, jež bude zpřístupněna veřejnosti. Úkolem Evropské komise bude dále **podporovat účinnou spolupráci mezi příslušnými orgány členských států a koordinovat vzájemnou výměnu informací a osvědčených postupů**. Evropská komise také vydá **pokyny týkající se náležité péče ve vztahu k nucené práci, ukazatelů rizik nucené práce, seznamu veřejně dostupných informací** podstatných k provádění návrhu nařízení a **dalších relevantních aspektů**, které usnadní provádění návrhu nařízení.

• Stanovisko vlády ČR:

Vláda ČR ve svém stanovisku uvádí, že bude potřebné vyjasnit, **zda je vůbec možné dosáhnout deklarovaných cílů návrhu nařízení**. V této souvislosti vláda ČR uvádí, že je důležité, aby **nedošlo k zásadnímu a neodůvodněnému nárůstu administrativního a finančního zatížení zejména pro hospodářské subjekty, ale i příslušné orgány členských států, a také k zásadnímu narušení mezinárodního obchodu**.

K zákazům uvádění na trh zboží pocházejícího z nucené práce musí podle stanoviska vlády docházet v **řádně odůvodněných případech**. Finální text nařízení by zároveň měl zachovávat princip

⁸ Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o náležité péči podniků v oblasti udržitelnosti a o změně směrnice (EU) 2019/1937, KOM(2022) v konečném znění, ze dne 23. února 2022.

⁹ Jedná se o komunikační a informační systém týkající se činností, výsledků a vývoje v oblasti dozoru nad trhem ve smyslu čl. 34 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1020 ze dne 20. června 2019 o dozoru nad trhem a souladu výrobků s předpisy a o změně směrnice 2004/42/ES a nařízení (ES) č. 765/2008 a (EU) č. 305/2011.

nediskriminace výrobků či subjektů z Unie a třetích zemí a být univerzálně platný, a to i s ohledem na případné snahy o zacílení na konkrétní teritoria.

Vláda ČR ve svém stanovisku dále zdůrazňuje **nutnost vyvážení administrativní zátěže, která podle aktuálního znění návrhu nařízení spočívá dle názoru vlády ČR téměř výlučně na členských státech**. Z návrhu nařízení dle názoru vlády ČR nevyplývá, zda jej bude reálně v praxi efektivně vymáhat. Vláda ČR bude proto požadovat vyjasnění vymáhacích mechanismů, které by zároveň měly být vymezeny takovým způsobem, aby zajistily jednotnou aplikaci nařízení v rámci celé EU. Vláda ČR bude dále usilovat o úpravu nebo vyjasnění některých definic obsažených v návrhu nařízení a doplnění chybějících definic.

Dále vláda ČR ve svém stanovisku uvádí podrobnou pozici k jednotlivým ustanovením návrhu nařízení.

Dopad na státní rozpočet a právní řád ČR:

Nařízení je přímo účinným předpisem, většina ustanovení podle návrhu nařízení proto bude přímo aplikovatelná. Lze ale předpokládat nutnost úpravy některých souvisejících vnitrostátních předpisů.

Z předloženého návrhu nařízení lze dovodit také dopady na státní rozpočet, které však v současné fázi nelze blíže specifikovat.

- **Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:**

V Evropském parlamentu byl návrh nařízení přidělen výboru pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů (IMCO) jako gesčnímu výboru. O stanovisko byl požádán také výbor pro zahraniční věci (AFET), výbor pro mezinárodní obchod (INTA) a výbor pro zaměstnanost a sociální věci (EMPL). V tuto chvíli se očekává rozhodnutí příslušného výboru.

Další harmonogram projednávání návrhu nařízení v orgánech EU dosud není znám.

Ve spolupráci se zpravodajem výboru pro evropské záležitosti Romanem Bělorem zpracovala Mgr. Darina Nezkusilová, odborná konzultantka Parlamentního institutu Kanceláře PS PČR.