



Bruxelles, den 13.12.2013
COM(2013) 884 final

2013/0432 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

om Unionens retlige rammer for toldovertrædelser og -sanktioner

{SWD(2013) 513 final}

{SWD(2013) 514 final}

{SWD(2013) 515 final}

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

1.1. Generel baggrund

På trods af at toldlovgivningen er fuldt harmoniseret, er dens håndhævelse, som sikrer overholdelsen af toldforskrifterne og den lovlige pålæggelse af sanktioner, omfattet af medlemsstaternes nationale lovgivning. Derfor følger håndhævelsen af toldlovgivningen 28 forskellige juridiske regelsæt og forskellige administrative eller juridiske traditioner. Det betyder, at medlemsstaterne som straf for overtrædelser af visse forpligtelser, som følger af Unionens harmoniserede toldlovgivning, kan pålægge de sanktioner, som de hver især finder passende.

Sådanne sanktioner er af forskellig karakter og alvor afhængigt af, hvilken medlemsstat kompetencen tilfalder. Det vil sige, at der findes forskellige typer sanktioner, f.eks. bøder, fængselsstraf, konfiskering af varer eller midlertidig eller permanent udelukkelse fra aktiviteter af industriel eller kommerciel karakter. Uanset sanktionernes karakter, og selv i tilfælde af at der er tale om samme type og karakter (f.eks. en bøde), kan de have forskelligt niveau og omfang fra medlemsstat til medlemsstat.

En frivillig projektgruppe oprettet af Kommissionen sammen med 24 medlemsstater¹ under programmet Told 2013 har udarbejdet en oversigt over medlemsstaternes systemer for toldovertrædelser og -sanktioner. Denne projektgruppe har foretaget en analyse af de 24 nationale regelsæt for toldovertrædelser og de dermed forbundne sanktioner, og den har aflagt rapport derom til Kommissionen. Flere betydelige forskelle blev konstateret:

Tabel 1 – forskelle i medlemsstaternes toldsanktionssystemer

Karakteren af nationale sanktioner for toldovertrædelser	16 af de 24 medlemsstater anvender både strafferetlige og ikke-strafferetlige sanktioner 8 af de 24 medlemsstater anvender kun strafferetlige sanktioner
De økonomiske tærskelværdier til skelnen mellem strafferetlige og ikke-strafferetlige overtrædelser og sanktioner	De medlemsstater, hvis systemer tager højde for både strafferetlige og ikke-strafferetlige overtrædelser og sanktioner, anvender forskellige økonomiske tærskelværdier til at bestemme karakteren af en toldovertrædelse – hvad enten der er tale om en strafferetlig eller ikke-strafferetlig overtrædelse – og følgelig karakteren af toldsanktionen. De økonomiske tærskelværdier varierer således mellem

¹ Østrig, Belgien, Bulgarien, Cypern, Estland, Finland, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Ungarn, Irland, Italien, Letland, Litauen, Luxembourg, Malta, Nederlandene, Polen, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Spanien og Det Forenede Kongerige.

	266 EUR og 50 000 EUR.
Medlemsstaternes krav med hensyn til at fastslå den økonomiske operatørs ansvar for toldovertrædelsen	<p>11 af de 24 medlemsstater anser en økonomisk operatør for ansvarlig for visse toldovertrædelser, når der foreligger en overtrædelse af toldlovgivningen, uanset om der er tale om forsæt, forsømmelighed eller adfærd, der indeholder elementer af skødesløshed eller uforsvarlighed (overtrædelser med objektivi ansvar).</p> <p>13 af de 24 medlemsstater kan ikke pålægge en økonomisk operatør sanktioner for en toldovertrædelse, uden at der er tale om forsæt, forsømmelighed eller adfærd, der indeholder elementer af skødesløshed eller uforsvarlighed.</p>
Tidsfrister: - for at indlede en sanktionsprocedure - for at pålægge en toldsanktion - for at gennemføre en toldsanktion	<p>Flertallet af medlemsstaterne anvender tidsfrister for, hvornår sanktionsprocedurer skal indledes og toldsanktioner skal pålægges og gennemføres. Disse frister varierer fra 1 til 30 år.</p> <p>1 af de 24 medlemsstater anvender ikke nogen frist overhovedet – den kan til enhver tid indlede en sanktionsprocedure eller pålægge en sanktion.</p>
Juridiske personers ansvar	<p>En økonomisk operatør, som er en juridisk person, kan drages til ansvar for toldovertrædelser i 15 af de 24 medlemsstater.</p> <p>I 9 af de 24 medlemsstater kan juridiske personer ikke drages til ansvar for overtrædelser.</p>
Forlig	<p>Et forlig refererer til enhver form for procedure inden for en medlemsstats juridiske eller administrative system, der som et alternativ til at indlede eller gennemføre sanktionsprocedurer gør det muligt for myndighederne at aftale en afgørelse af en toldovertrædelsessag med overtræderen.</p> <p>I 15 af de 24 medlemsstater anvendes denne procedure i forbindelse med toldovertrædelser.</p>

(Kilde: Rapport fra projektgruppen om toldsanktioner – bilag 1B til konsekvensanalysen til en retsakt om fastlæggelse af en EU-retlig ramme for toldovertrædelser og toldsanktioner).

Disse forskelle med hensyn til overtrædelser af toldlovgivningen og sanktioner har betydning på flere niveauer:

– set fra et internationalt synspunkt giver de forskellige sanktionssystemer i medlemsstaterne anledning til betænkeligheder i visse WTO-medlemsstater med hensyn til Den Europæiske Unions overholdelse af sine forpligtelser på dette område

– i Den Europæiske Union vanskeliggør forskellene i håndhævelsen af toldlovgivningen forvaltningen af toldunionen, eftersom behandlingen af de samme overtrædelser kan være meget forskellig fra medlemsstat til medlemsstat, jf. ovenstående tabel.

– konkurrencevilkårene bør være ens på det indre marked, men forskellene i behandlingen af overtrædelser af Unionens toldlovgivning påvirker de økonomiske operatørers ligestilling, idet aktører, der bryder loven i en medlemsstat med milde retsfor skrifter for toldsanktioner, stilles mere fordelagtigt. Denne situation påvirker også adgangen til toldforenkling og toldmæssige lettelser og til proceduren for at få tildelt status som autoriseret økonomisk operatør, eftersom det er en betingelse for at opnå denne status, at toldlovgivningen overholdes uden alvorlige overtrædelser, og dette kriterium fortolkes forskelligt i de nationale lovgivninger.

Med henblik på at løse de nævnte problemer fastlægges der med forslaget en fælles lovgivningsramme for behandling af toldovertrædelser og toldsanktioner, som via en fælles regelplatform kan bygge bro mellem forskellige juridiske ordninger og derved bidrage til ens behandling af økonomiske operatører i EU. En fælles lovgivningsramme vil også kunne bidrage til den effektive beskyttelse af Unionens finansielle interesser og håndhævelsen af lovgivningen på toldområdet.

1.2. Retlig baggrund

Toldlovgivningen om varehandelen mellem Unions toldområde og tredjelande er fuldt harmoniseret og har været samlet i en EF-toldkodeks² siden 1992. En større revision af denne kodeks blev foretaget i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 450/2008 af 23. april 2008 om EF-toldkodeksen (moderniseret toldkodeks)³, som nu er blevet omarbejdet og ophævet af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 af 9. oktober 2013 om EU-toldkodeksen⁴, med henblik på at tilpasse toldlovgivningen til det elektroniske miljø for told og handel, fremme harmoniseringen og en ensartet anvendelse af toldlovgivningen yderligere og give Unionens økonomiske operatører de nødvendige værktøjer til at udvikle deres aktiviteter i et globalt erhvervmiljø.

² EF-toldkodeksen, der blev indført ved Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 af 12. oktober 1992, og som blev anvendt fra den 1. januar 1994 (EFT L 302 af 19.10.1992, s. 1). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1992R2913:20070101:DA:PDF>

³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 450/2008 af 23. april 2008 om EF-toldkodeksen (moderniseret toldkodeks) (EUT L 145 af 4.6.2008, s. 1). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:145:0001:0064:DA:PDF>

⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 af 9. oktober 2013 om EU-toldkodeksen (ombearbejdning) (EUT L 269 af 10.10.2013 s. 1, berigtigelse i EUT L 287 af 4.6.2008, s. 90). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:269:0001:0101:DA:PDF>

Der er behov for at styrke denne harmoniserede toldlovgivning med fælles regler for dens håndhævelse. Behovet for at tage skridt i denne retning er allerede blevet påpeget af Europa-Parlamentet i to betænkninger⁵, den ene fra 2008 og den anden fra 2011, hvori der opfordres til harmonisering på dette område.

Hele denne indsats bygger på traktatens⁶ generelle forpligtelse om, at medlemsstaterne "*træffer alle almindelige eller særlige foranstaltninger for at sikre opfyldelsen af de forpligtelser, der følger af traktaterne eller af retsakter vedtaget af EU-institutionerne*". Denne forpligtelse omfatter sanktioner, uden at der skelnes mellem strafferetlige og ikke-strafferetlige sanktioner.

Mere specifikt omfatter den moderniserede toldkodeks og EU-toldkodeksen for første gang en bestemmelse⁷ vedrørende administrative toldsanktioner.

2. RESULTAT AF HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

2.1. Høring af interesserede parter

Fire høringsværktøjer er blevet anvendt, og i ingen af tilfældene er der blevet gjort brug af offentlige høringer (pga. toldovertrædelser og toldsanktioners særlige og tekniske karakter). Svarene er blevet behandlet fortroligt efter interessenternes ønske.

– Et spørgeskema blev udsendt til medlemsstaternes toldadministrationer vedrørende deres nationale systemer i forbindelse med toldovertrædelser og toldsanktioner, og som nævnt ovenfor i denne begrundelse blev der modtaget svar fra 24 medlemsstater. Sammenligningen af de indsamlede data viste de relevante forskelle mellem toldsanktionssystemerne i medlemsstaterne.

– Der blev afholdt et seminar på højt niveau om overholdelsen af reglerne og den dermed forbundne risikostyring, hvor det blev bekræftet, at problemstillingen i forbindelse med toldovertrædelser og toldsanktioner vedrørte temaet "compliance" (overholdelse af reglerne) og burde undersøges yderligere. Toldadministrationerne fra alle medlemsstaterne og kandidatlandene og repræsentanter for økonomiske operatører deltog i seminaret, som blev afholdt i København den 20.-21. marts 2012.

– Første høring af interessenter blev gennemført med GD TAXUD's rådgivende organ i toldspørgsmål (Erhvervskontaktgruppen). Erhvervskontaktgruppen omfatter EU-repræsentanter for 45 europæiske handelssammenslutninger, herunder SMV'er, som er involveret i toldrelaterede aktiviteter. Som svar på denne høring udtrykte flertallet af de

⁵ Betænkningen fra Udvalget om International Handel om effektive import- og eksportregler og -procedurer til fordel for handelspolitikken (2007/2256(INI)). Ordfører: Jean-Pierre Audy. Betænkningen fra Udvalget om det Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse om modernisering af toldvæsenet (2011/2083 (INI)). Ordfører: Matteo Salvini.

⁶ EU-traktatens artikel 4, stk. 3.

⁷ Artikel 21 i den moderniserede toldkodeks, nu artikel 42 i EU-toldkodeksen.

handelssammenslutninger, der var til stede ved mødet, at de generelt var enige i relevansen af GD TAXUD's initiativ for deres forretningsaktiviteter.

– Anden høring af interessenter blev gennemført ved hjælp af endnu et spørgeskema, som blev sendt ud til SMV'er via Enterprise Europe Network og omhandlede den måde, som medlemsstaternes forskellige systemer for overtrædelser og sanktioner på toldområdet påvirker de kommercielle aktiviteter blandt virksomheder, der beskæftiger sig med import/eksport.

2.2. Konsekvensanalyse

Kommissionen gennemførte en konsekvensanalyse af forskellige politiske løsningsmodeller (findes på:...). Fire løsningsmodeller blev analyseret: A – basisscenariet, B – en ændring af lovgivningen inden for de gældende EU-retlige rammer, C – en lovgivningsforanstaltning om tilnærmelse af de forskellige typer toldovertrædelser og ikke-strafferetlige sanktioner og D – to adskilte lovgivningsforanstaltninger med henblik på at tilnærme toldovertrædelser og ikke-strafferetlige sanktioner på den ene side og af strafferetlige toldovertrædelser og sanktioner på den anden side.

Efter at have undersøgt de forskellige muligheder konkluderes det i konsekvensanalysen, at den foretrukne løsning bør være en lovgivningsforanstaltning, hvorved der identificeres toldforpligtelser, som i særlig høj grad bør beskyttes gennem fastlæggelse af ikke-strafferetlige sanktioner for alle overtrædelser heraf (løsningsmodel C).

Den fornyede forelæggelse af konsekvensanalysen modtog en positiv udtalelse fra Udvalget for Konsekvensanalyse den 14. juni 2013.

3. JURIDISKE ASPEKTER AF FORSLAGET

3.1. Retsgrundlag

Forslaget er baseret på artikel 33 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

I henhold til artikel 33 i TEUF skal toldsamarbejdet mellem medlemsstaterne og mellem disse og Kommissionen styrkes inden for traktaternes anvendelsesområde.

I henhold til kodeksen gælder en afgørelse truffet af én medlemsstat i alle andre medlemsstater, og det er derfor nødvendigt, at myndighederne konsulterer hinanden med henblik på at sikre ensartet anvendelse.

Ligeledes udgør indførelsen af visse lettelser og forenklinger i Unionens toldlovgivning og de autoriserede økonomisk operatørs adgang til dem en vigtig grund til at styrke samarbejdet mellem medlemsstaterne yderligere. Navnlig vurderingen af de kriterier, som det er nødvendigt at opfylde for at blive tildelt status som autoriseret økonomisk operatør, især kriteriet om fravær af enhver alvorlig overtrædelse eller gentagne overtrædelser fra den autoriserede økonomiske operatørs side, kræver sammenlignelige sanktionssystemer i hele EU, således at der sikres lige konkurrencevilkår de økonomiske operatører imellem.

Tilnærmelsen af toldovertrædelser og sanktioner skal derfor ikke blot føre til styrket samarbejde mellem medlemsstaterne, men også bidrage til korrekt og ensartet anvendelse og håndhævelse af Unionens toldlovgivning.

3.2. Nærheds- og proportionalitetsprincippet og overholdelse af de grundlæggende rettigheder

Tilnærmelsen af toldovertrædelser og ikke-strafferetlige sanktioner skal ses som en integreret del af den afledte ret, som Unionen kan vedtage med henblik på at styrke samarbejdet mellem toldmyndighederne i medlemsstaterne og deres samarbejde med Kommissionen. Kommissionen har til opgave at gennemføre lovgivningen i toldunionen, som er et område, hvor Unionen har enekompetence. Det er derfor ikke nødvendigt med en vurdering af, om foranstaltninger på dette område er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, der er fastlagt i artikel 5, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union.

Selv hvis overensstemmelsen med nærhedsprincippet skulle have været vurderet, på trods af at det her drejer sig om et fuldt harmoniseret politikområde (toldunionen) med fuldt harmoniserede regler, hvis effektive gennemførelse er afgørende for selve eksistensen af toldunionen, er det, også pga. den betydelige forskel mellem de nationale lovgivninger, kun Unionen, der er i stand til at opfylde dette direktivs målsætninger.

Efter proportionalitetsprincippet som fastsat i artikel 5, stk. 4, i traktaten om Den Europæiske Union går dette forslag ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål. Indholdet af dette forslag er i overensstemmelse med de krav, der er nedfældet i EU's charter om grundlæggende rettigheder. Særligt er visse bestemmelser vedrørende procedureregler blevet indført i overensstemmelse med principperne om ret til god forvaltning og en upartisk domstol samt princippet *ne bis in idem*.

3.3. Reguleringsmiddel

Dette forslag til en indbyrdes tilnærmelse af de nationale lovgivninger inden for EU-toldsamarbejdets område har form som et direktiv, som medlemsstaterne skal gennemføre i deres nationale lovgivning.

3.4. Særlige bestemmelser

Forslaget omhandler overtrædelser af forpligtelserne i medfør af EU-toldkodeksen. Det indeholder en fælles liste over forskellige overtrædelser (objektivt ansvar, overtrædelser som følge af forsømmelighed eller med forsæt), der bryder reglerne i EU-toldkodeksen, og omfatter således alle de mulige situationer, som man kan opleve i denne henseende i mødet med toldmyndighederne. I forslaget er det ikke blot udførelsen af de deri anførte former for adfærd, der betragtes som overtrædelser, men også det forsætlige forsøg derpå.

Parallelt med disse former for adfærd fastlægges der i forslaget en fælles graduering af sanktionerne for overtrædelser, således at disse er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelserne og har afskrækkende virkning, og der fastlægges relevante omstændigheder, som medlemsstaternes kompetente myndigheder bør tage hensyn til, når de fastsætter typen og niveauet af de sanktioner for toldovertrædelser, som danner grundlaget for tilpasningen af

en sanktion til den konkrete situation. Kombinationen af de graduerede sanktioner med de pågældende omstændigheder gør det muligt at fastlægge forskellige niveauer af alvor med henblik på at overholde princippet om, at sanktionerne skal stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen. Derudover defineres der i forslaget visse sager, hvor adfærd, der falder inden for de kategorier, der i forslaget er defineret som overtrædelser med objektivt ansvar, ikke betragtes som sådan, hvis den skyldes en fejl fra de kompetente toldmyndigheders side.

Forslaget omhandler ansvar for personer, der spiller en relevant rolle i forøvelsen af forsætlige toldovertrædelser, og der foreslås en tilsvarende behandling af de personer, der anstifter, medvirker eller tilskynder til disse toldovertrædelser, som af de personer, som begår dem. Forslaget omhandler derudover juridiske personers ansvar, eftersom toldovertrædelser også kan skyldes adfærd, som er begået på juridiske personers vegne.

Endelig omfatter forslaget også visse nødvendige procedurmæssige bestemmelser med henblik på at undgå overlappende sanktioner mod de samme personer for de samme forhold. Det gælder især den tidsfrist, som de kompetente myndigheder skal overholde med hensyn til at indlede en procedure mod en person, der er ansvarlig for en toldovertrædelse, muligheden for at suspendere sanktionssager i tilfælde, hvor der føres en straffesag vedrørende de samme forhold, og den territoriale kompetence, hvor det defineres, hvilken medlemsstat kompetencen tilfalder i en sag, når overtrædelsen omfatter mere end en medlemsstat.

Gennemførelsen af disse artikler i medlemsstaternes nationale lovgivninger vil sikre en ensartet behandling af økonomiske operatører, uanset hvor de opfylder deres toldformaliteter og udfører deres kommercielle aktiviteter. Derved sikres ligeledes overholdelsen af de internationale forpligtelser i medfør af Kyoto-protokollen.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget vil ikke få nogen indvirkning på menneskelige ressourcer og Den Europæiske Unions budget og er derfor ikke ledsaget af en finansieringsoversigt, jf. artikel 31 i finansforordningen (Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 966/2012 af 25. oktober 2012 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget og om ophævelse af Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002).

Forslaget har ingen virkninger for Unionens budget.

5. FORKLARENDE DOKUMENTER

Det er vigtigt for Kommissionen at sikre korrekt gennemførelse af direktivet i national lovgivning. Med henblik på at opnå dette og af hensyn til de nationale lovgivninger bør medlemsstaterne oplyse de nøjagtige nationale bestemmelser, og hvordan de gennemfører hver enkelt bestemmelse i direktivet. Derved gås ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at sikre, at hovedformålet med direktivet opnås, nemlig en effektiv gennemførelse og håndhævelse af Unionens toldlovgivning i toldunionen.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV**om Unionens retlige rammer for toldovertrædelser og -sanktioner**

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —
under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 33,
under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,
efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,
efter den almindelige lovgivningsprocedure, og
ud fra følgende betragtninger:

- (1) Bestemmelser vedrørende toldunionen er harmoniseret i EU-retten. Deres håndhævelse hører imidlertid under medlemsstaternes nationale ret.
- (2) Derfor følges der ved toldovertrædelser og -sanktioner 28 forskellige juridiske regelsæt. Som følge deraf behandles et brud på Unionens toldlovgivning ikke på samme måde i hele Unionen, og de eventuelle sanktioner i de enkelte sager er af forskellig karakter og alvor afhængigt af, hvilken medlemsstat der pålægger sanktionen.
- (3) Forskellene i medlemsstaternes retssystemer påvirker ikke kun toldunionens mulighed for at fungere optimalt, men forhindrer også, at der skabes lige vilkår for økonomiske operatører i toldunionen, fordi forskellene har konsekvenser for deres adgang til forenklede toldbestemmelser og toldmæssige lettelser.
- (4) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013⁸ (i det følgende benævnt "kodeksen") er udformet med henblik på et multinationalt elektronisk miljø, hvor toldmyndighederne kommunikerer i realtid, og beslutninger, der tages i én medlemsstat, anvendes i alle de andre medlemsstater. Sådanne retlige rammer kræver nødvendigvis harmoniseret håndhævelse. Kodeksen indeholder også en bestemmelse, der pålægger medlemsstaterne at sørge for sanktioner, der er effektive, har afskrækkende virkning og står i et rimeligt forhold til lovovertrædelserne.
- (5) De retlige rammer for håndhævelsen af EU-toldlovgivningen i dette direktiv er i overensstemmelse med den gældende lovgivning vedrørende beskyttelsen af Unionens finansielle interesser⁹. Toldovertrædelserne inden for rammerne af dette direktiv er bl.a. toldovertrædelser, der skader disse finansielle interesser, men ikke falder ind under anvendelsesområdet for den lovgivning, som strafferetligt beskytter dem, og toldovertrædelser, som på ingen som helst måde skader Unionens finansielle interesser.

⁸ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 af 9. oktober 2013 om EU-toldkodeksen (EUT L 269 af 10.10.2013, s. 1).

⁹ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod EU's finansielle interesser (COM(2012) 363 final).

- (6) Der bør opstilles en liste for adfærd, som bør betragtes som en overtrædelse af Unionens toldlovgivning og give anledning til sanktioner. Disse toldovertrædelser bør fuldt ud være baseret på de forpligtelser, som følger af toldlovgivningen, og henvise direkte til kodeksen. Dette direktiv fastlægger ikke, hvorvidt medlemsstaterne bør pålægge administrative eller strafferetlige sanktioner for disse toldovertrædelser.
- (7) Den første kategori af adfærd bør omfatte toldovertrædelser på grundlag af objektivt ansvar, uanset spørgsmålet om skyld, eftersom forpligtelserne er objektive, og de personer, der har ansvaret for at overholde dem, ikke kan ignorere deres eksistens og bindende karakter.
- (8) Den anden og tredje kategori af adfærd bør omfatte toldovertrædelser, som henholdsvis begås som følge af forsømmelighed eller med fortsæt, når dette subjektive element skal fastslås, for at der kan være tale om ansvar.
- (9) Medvirken eller tilskyndelse til adfærd, som udgør en forsætligt begået toldovertrædelse, og forsætlige forsøg på at begå visse toldovertrædelser bør betragtes som toldovertrædelser.
- (10) Af hensyn til retssikkerheden bør det fastlægges, at enhver handling eller undladelse, som skyldes en fejl fra toldmyndighedernes side, ikke anses for en toldovertrædelse.
- (11) Medlemsstaterne bør sikre, at både juridiske personer og fysiske personer kan drages til ansvar for samme toldovertrædelse, såfremt toldovertrædelsen er begået for en juridisk persons vindings skyld.
- (12) Med henblik på at tilnærme medlemsstaternes nationale sanktionssystemer bør der fastlægges en graduering af sanktioner, der afspejler de forskellige kategorier af toldovertrædelser og deres alvor. For at pålægge sanktioner, som er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning, bør medlemsstaterne ligeledes sikre, at deres kompetente myndigheder ved fastsættelsen af typen og niveauet for de sanktioner, som skal anvendes, tager hensyn til særlige skærpene eller formildende omstændigheder.
- (13) Forældelsesfristen i sager om toldovertoldovertrædelser bør fastsættes til fire år fra den dag, hvor toldovertrædelsen er blevet begået, eller i tilfælde af fortsatte eller gentagne overtrædelser fra den dag, hvor den adfærd, der udgør toldovertrædelsen, ophører. Medlemsstaterne bør sikre, at forældelsesfristen afbrydes af en handling, som vedrører undersøgelser eller retsforfølgelse i forbindelse med den pågældende toldovertrædelse. Medlemsstaterne kan fastlægge sager, hvor denne frist suspenderes. Anlæggelse eller videreførelse af disse sager bør ikke være mulig efter en periode på otte år, mens forældelsesfristen for håndhævelsen af en sanktion bør være tre år.
- (14) Det bør fastlægges, at administrative sager vedrørende toldovertrædelser suspenderes, hvis der er anlagt straffesag mod samme person for samme forhold. Videreførelsen af de administrative sager, efter at straffesagerne er afsluttet, bør kun være mulig i absolut overensstemmelse med ne bis in idem-princippet.
- (15) For at undgå positive konflikter om kompetence, bør der fastlægges regler med henblik på at fastslå, hvilken af de medlemsstater med kompetence der bør undersøge en sag.
- (16) Dette direktiv bør fastlægge regler for samarbejdet mellem medlemsstaterne og Kommissionen for at sikre en effektiv indsats mod toldovertrædelser.

- (17) Med henblik på at lette undersøgelsen af toldovertrædelser bør de kompetente myndigheder have tilladelse til midlertidigt at beslaglægge alle varer, transportmidler eller alle andre værktøjer, der benyttes til at begå toldovertrædelser.
- (18) I henhold til den fælles politiske erklæring af 28. september 2011 fra medlemsstaterne og Kommissionen om forklarende dokumenter¹⁰ har medlemsstaterne forpligtet sig til i tilfælde, hvor det er berettiget, at lade meddelelsen af gennemførelsesforanstaltninger ledsage af et eller flere dokumenter, der forklarer forholdet mellem et direktivs bestanddele og de tilsvarende dele i de nationale gennemførelsesinstrumenter. I forbindelse med dette direktiv finder lovgiver, at fremsendelse af sådanne dokumenter er berettiget.
- (19) Eftersom direktivet har til formål at opstille en liste over de toldovertrædelser, der er fælles for alle medlemsstaterne, og fastlægge grundlaget for sanktioner, der er effektive, har afskrækkende virkning og står i et rimeligt forhold til lovovertrædelserne, og disse sanktioner bør pålægges af medlemsstaterne inden for toldunionens fuldt harmoniserede område, kan disse mål ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne på grundlag af deres forskellige retlige traditioner og kan derfor på grund af handlingens omfang og virkninger bedre nås på EU-plan; Unionen kan derfor træffe foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går dette direktiv ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.

VEDTAGET DETTE DIREKTIV:

Artikel 1

Genstand og anvendelsesområde

1. Dette direktiv opstiller en ramme vedrørende overtrædelser af Unionens toldlovgivning og fastsætter sanktioner for disse overtrædelser.
2. Dette direktiv finder anvendelse på overtrædelser af de forpligtelser, der er fastlagt i Europa-Parlamentet og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 af 9. oktober 2013 om EU-toldkodeksen (i det følgende benævnt "kodeksen") og tilsvarende forpligtelser, der er fastlagt i andre dele af Unionens toldlovgivning, jf. kodeksens artikel 5, stk. 2.

Artikel 2

Toldovertrædelser og -sanktioner

Medlemsstaterne fastsætter bestemmelser om sanktioner for de toldovertrædelser, der omhandles i artikel 3 til 6.

Artikel 3

Toldovertrædelser med objektivt ansvar

Medlemsstaterne påser, at følgende handlinger og undladelser betragtes som toldovertrædelser, uanset spørgsmålet om skyld:

¹⁰ EUT C 369 af 17.12.2011, s. 14.

- (a) når en person, der indgiver en toldangivelse, en angivelse til midlertidig opbevaring, en summarisk indpassageangivelse, en summarisk udpassageangivelse, en reeksportangivelse eller en reeksportmeddelelse, undlader at sikre rigtigheden og fuldstændigheden af oplysningerne i angivelsen, meddelelsen eller ansøgningen, jf. kodeksens artikel 15, stk. 2, litra a)
- (b) når en person, der indgiver en toldangivelse, en angivelse til midlertidig opbevaring, en summarisk indpassageangivelse, en summarisk udpassageangivelse, en reeksportmeddelelse eller en reeksportangivelse, undlader at sikre ægtheden, rigtigheden og gyldigheden af alle understøttende dokumenter, jf. kodeksens artikel 15, stk. 2, litra b)
- (c) når en person undlader at indgive en summarisk indpassageangivelse, jf. kodeksens artikel 127, en underretning om ankomsten af et søgående skib eller et luftfarttøj, jf. kodeksens artikel 133, en angivelse til midlertidig opbevaring, jf. kodeksens artikel 145, en toldangivelse, jf. kodeksens artikel 158, en anmeldelse af aktiviteter i en frizone, jf. kodeksens artikel 244, stk. 2, en angivelse forud for afgang, jf. kodeksens artikel 263, en reeksportangivelse, jf. kodeksens artikel 270, en udpassageangivelse, jf. kodeksens artikel 271, eller en reeksportmeddelelse, jf. kodeksens artikel 274
- (d) når en økonomisk operatør undlader at opbevare dokumenterne og oplysningerne vedrørende opfyldelsen af toldformaliteter i en tilgængelig form i den af toldmyndighederne krævede periode, jf. kodeksens artikel 51
- (e) når varer, der føres ind i Unionens toldområde, fjernes fra toldtilsynet uden tilladelse fra toldmyndighederne og i strid med kodeksens artikel 134, stk. 1, første og andet afsnit
- (f) når varer fjernes fra toldtilsynet i strid med kodeksens artikel 134, stk. 1, fjerde afsnit, og artikel 158, stk. 3, og artikel 242
- (g) når en person, som fører varer ind i Unionens toldområde, undlader at overholde forpligtelserne vedrørende transport af varerne til det dertil bestemte sted, jf. kodeksens artikel 135, stk. 1, eller at underrette toldmyndighederne, når forpligtelserne ikke kan opfyldes, jf. kodeksens artikel 137, stk. 1 og 2
- (h) når en person, der fører varer ind i en frizone, hvor frizonen støder op til en landegrænse mellem en medlemsstat og et tredjeland, undlader at føre disse varer direkte ind i denne frizone uden at passere gennem en anden del af Unionens toldområde, jf. kodeksens artikel 135, stk. 2
- (i) når en klarerer med henblik på midlertidig opbevaring eller en toldprocedure undlader at forelægge dokumentation for toldmyndighederne, når det kræves i EU-lovgivningen, jf. toldkodeksens artikel 145, stk. 2, og artikel 163, stk. 2
- (j) når en økonomisk operatør med ansvar for ikke-EU-varer, som er under midlertidig opbevaring, undlader at henføre disse varer under en toldprocedure eller reeksportere dem inden for fristen i overensstemmelse med kodeksens artikel 149
- (k) når en klarerer i forbindelse med en toldprocedure ikke er i besiddelse af og stiller den dokumentation til rådighed, der er nødvendig for anvendelsen af den relevante procedure, på det tidspunkt, hvor toldangivelsen eller den

supplerende angivelse indgives, jf. kodeksens artikel 163, stk. 1, og artikel 167, stk. 1, andet afsnit

- (l) når en klarerer i forbindelse med en toldprocedure i tilfælde af en forenklet angivelse, jf. kodeksens artikel 166, eller en indskrivning i klarerens regnskaber, jf. kodeksens artikel 182, undlader at indgive en supplerende angivelse på det kompetente toldsted inden for den specifikke frist, jf. kodeksens artikel 167, stk. 1
- (m) når identifikationsmærker, der er påsat varer, emballage eller transportmidler, fjernes, uden at toldmyndighederne på forhånd har givet bevilling hertil, jf. kodeksens artikel 192, stk. 2
- (n) når bevillingshaveren for proceduren for aktiv forædling undlader at afslutte proceduren for aktiv forædling inden for den fastlagte frist, jf. kodeksens artikel 257
- (o) når bevillingshaveren for proceduren for passiv forædling undlader at eksportere de defekte varer inden for den fastlagte frist, jf. kodeksens artikel 262
- (p) når opførelse af bygninger i en frizone finder sted uden tilladelse fra toldmyndighederne, jf. kodeksens artikel 244, stk. 1
- (q) når den person, der skylder et import- eller eksportafgiftsbeløb, undlader at betale dette inden for den fastsatte frist, jf. kodeksens artikel 108.

Artikel 4

Toldovertrædelser som følge af forsømmelighed

Medlemsstaterne påser, at følgende handlinger og undladelser betragtes som toldovertrædelser, hvor de skyldes forsømmelighed:

- (a) når en økonomisk operatør med ansvar for ikke-EU-varer, som er under midlertidig opbevaring, undlader at henføre disse varer under en toldprocedure eller reeksportere dem inden for fristen, jf. kodeksens artikel 149
- (b) når en økonomisk operatør ikke yder al den bistand, der er nødvendig for opfyldelsen af toldformaliteterne eller gennemførelsen af toldkontrollen, jf. kodeksens artikel 15, stk. 1
- (c) når indehaveren af en afgørelse om anvendelse af toldlovgivningen ikke opfylder de forpligtelser, der følger af den pågældende afgørelse, jf. kodeksens artikel 23, stk. 1
- (d) når indehaveren af en afgørelse om anvendelse af toldlovgivningen undlader straks at underrette toldmyndighederne om alle forhold, der opstår, efter at afgørelsen er truffet af disse myndigheder, og som kan påvirke videreførelsen eller indholdet af denne, jf. kodeksens artikel 23, stk. 2
- (e) når en økonomisk operatør undlader at frembyde de varer, som føres ind i Unionens toldområde, for toldmyndighederne, jf. kodeksens artikel 139
- (f) når den person, der er ansvarlig for proceduren for EU-forsendelse, undlader at frembyde varerne i intakt stand på bestemmelsestoldstedet, jf. artikel 233, stk. 1, litra a)

- (g) når en økonomisk operatør undlader at frembyde de varer, der anbringes i en frizone, for toldmyndighederne, jf. kodeksens artikel 245
- (h) når en økonomisk operatør undlader at frembyde de varer, der føres ud af Unionens toldområde, for toldmyndighederne ved udpassage, jf. kodeksens artikel 267, stk. 2
- (i) når varer losses eller omlades fra det transportmiddel, hvorpå de befinder sig, uden toldmyndighedernes tilladelse eller på steder, som ikke er anvist eller godkendt af disse myndigheder, jf. kodeksens artikel 140
- (j) når varer opbevares i lagerfaciliteter til midlertidig opbevaring eller toldoplæg uden bevilling fra toldmyndighederne, jf. artikel 147 og 148
- (k) når bevillingshaveren eller den person, der er ansvarlig for proceduren, undlader at opfylde de forpligtelser, der følger af opbevaring af varer, der er henført under toldoplægsproceduren, jf. toldkodeksens artikel 242, stk. 1, litra a) og b).

Artikel 5

Forsætlige toldovertrædelser

Medlemsstaterne påser, at følgende handlinger og undladelser betragtes som toldovertrædelser, hvor de er forsætlige:

- (a) når de pligtige oplysninger eller dokumenter, der forelægges toldmyndighederne, er falske, jf. kodeksens artikel 15 eller 163
- (b) når en økonomisk operatør ved hjælp af falske erklæringer eller alle andre uretmæssige midler forsøger at opnå tilladelse fra toldmyndighederne:
 - i) til at blive autoriseret økonomisk operatør, jf. kodeksens artikel 38
 - ii) til at anvende en forenklet angivelse, jf. kodeksens artikel 166
 - iii) til at anvende andre toldforenklinger, jf. kodeksens artikel 177, 179, 182 og 185
 - iv) til at henføre varer under særlige procedurer, jf. kodeksens artikel 211
- (c) når varer ikke frembydes for toldmyndighederne ved indførelse eller udpassage til eller fra Unionens toldområde, jf. kodeksens artikel 139, 245 eller artikel 267, stk. 2
- (d) når indehaveren af en afgørelse om anvendelse af toldlovgivningen ikke opfylder de forpligtelser, der følger af den pågældende afgørelse, jf. kodeksens artikel 23, stk. 1
- (e) når indehaveren af en afgørelse om anvendelse af toldlovgivningen ikke straks underretter toldmyndighederne om alle forhold, der opstår efter afgørelsen er truffet af disse myndigheder, og som kan påvirke videreførelsen eller indholdet af denne, jf. kodeksens artikel 23, stk. 2
- (f) når varer forædles i et toldoplæg uden tilladelse fra toldmyndighederne, jf. kodeksens artikel 241
- (g) når der erhverves eller opbevares varer, som er indblandet i en af toldovertrædelserne i artikel 4, litra f), og nærværende artikels litra c).

Artikel 6

Anstiftelse, medvirken og tilskyndelse samt forsøg

1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at anstiftelse af, medvirken og tilskyndelse til en handling eller undladelse, som omhandles i artikel 5, udgør en toldovertrædelse.
2. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at forsøg på de handlinger og undladelser, som omhandles i artikel 5, litra b) og c), udgør toldovertrædelser.

Artikel 7

Fejl begået af toldmyndighederne

De handlinger og undladelser, som omhandles i artikel 3 til 6, betragtes ikke som toldovertrædelser, når de skyldes en fejl fra toldmyndighedernes side.

Artikel 8

Juridiske personers ansvar

1. Medlemsstaterne sikrer, at juridiske personer drages til ansvar for toldovertrædelser, som for at skaffe dem vinding begås af en person, der handler enten på egen hånd eller som medlem af et organ under den juridiske person, og som har en ledende stilling inden for den juridiske person på et af følgende grundlag:
 - (a) en bemyndigelse til at repræsentere den juridiske person
 - (b) en beføjelse til at træffe beslutninger på den juridiske persons vegne
 - (c) en beføjelse til at udøve intern kontrol inden for den juridiske person.
2. Medlemsstaterne sikrer ligeledes, at juridiske personer kan drages til ansvar, når manglende tilsyn eller kontrol fra en af de i stk. 1 omhandlede personers side har gjort det muligt for en person, der er underlagt den i stk. 1 omhandlede persons myndighed, at begå en toldovertrædelse for den juridiske persons vindings skyld.
3. Juridiske personers ansvar i henhold til stk. 1 og 2 udelukker ikke, at den fysiske person, som har begået toldovertrædelsen, kan drages til ansvar.

Artikel 9

Sanktioner for de i artikel 3 omhandlede toldovertrædelser

Medlemsstaterne sikrer, at der for de toldovertrædelser, som omhandles i artikel 3, pålægges sanktioner, som er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning, inden for følgende grænser:

- (a) hvis toldovertrædelsen vedrører bestemte varer, pålægges en bødestraf på 1 til 5 % af varenes værdi
- (b) hvis toldovertrædelsen ikke vedrører bestemte varer, pålægges en bødestraf på 150 til 7 500 EUR.

Artikel 10

Sanktioner for de i artikel 4 omhandlede toldovertrædelser

Medlemsstaterne sikrer, at der for de toldovertrædelser, som omhandles i artikel 4, pålægges sanktioner, som er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning, inden for følgende grænser:

- (a) hvis toldovertrædelsen vedrører bestemte varer, pålægges en bødestraf på op til 15 % af varernes værdi
- (b) hvis toldovertrædelsen ikke vedrører bestemte varer, pålægges en bødestraf på op til 22 500 EUR.

Artikel 11

Sanktioner for de i artikel 5 og 6 omhandlede toldovertrædelser

Medlemsstaterne sikrer, at der for de toldovertrædelser, som omhandles i artikel 5 og 6, pålægges sanktioner, som er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning, inden for følgende grænser:

- (a) hvis toldovertrædelsen vedrører bestemte varer, pålægges en bødestraf på op til 30 % af varernes værdi
- (b) hvis toldovertrædelsen ikke vedrører bestemte varer, pålægges en bødestraf på op til 45 000 EUR.

Artikel 12

De kompetente myndigheders effektive anvendelse af sanktioner og udøvelse af beføjelser til at pålægge sanktioner

Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder ved valget af typen og niveauet af sanktioner for de toldovertrædelser, som omhandles i artikel 3 til 6, tager højde for alle relevante omstændigheder, herunder i givet fald:

- (a) overtrædelsens alvor og varighed
- (b) det forhold, at den person, der er ansvarlig for overtrædelsen, er en autoriseret økonomisk operatør
- (c) størrelsen af det undtagne import- eller eksportafgiftsbeløb
- (d) det forhold, at de pågældende varer er omfattet af de forbud eller restriktioner, som omhandles i kodeksens artikel 134, stk. 1, andet led, og artikel 267, stk. 3, litra e), eller udgør en risiko for den offentlige sikkerhed
- (e) viljen hos den person, der er ansvarlig for overtrædelsen, til at samarbejde med den kompetente myndighed
- (f) tidligere overtrædelser begået af den person, der er ansvarlig for overtrædelsen.

Artikel 13

Forældelse

1. Medlemsstaterne sikrer, at forældelsesfristen for retsforfølgelse for de toldovertrædelser, som omhandles i artikel 3 til 6, er på fire år, og at fristen løber fra den dag, hvor toldovertrædelser blev begået.
2. Medlemsstaterne sikrer i tilfælde af fortsatte eller gentagne toldovertrædelser, at forældelsesfristen løber fra den dag, hvor den handling eller undladelse, som udgør toldovertrædelser, ophører.
3. Medlemsstaterne sikrer, at forældelsesfristen afbrydes af enhver handling fra den kompetente myndigheds side, som den pågældende person gøres bekendt med, og som vedrører undersøgelse eller retsforfølgelse i forbindelse med den samme toldovertrædelse. Forældelsesfristen løber fra den dag, hvor afbrydelsen finder sted.
4. Medlemsstaterne sikrer, at anlæggelse eller videreførelse af sager vedrørende de toldovertrædelser, der omhandles i artikel 3 til 6, ikke er mulig efter en periode på otte år regnet fra den dag, som omhandles i stk. 1 eller 2.
5. Medlemsstaterne sikrer, at forældelsesfristen for håndhævelsen af en afgørelse om pålæggelse af en sanktion er tre år. Denne periode løber fra den dag, hvor denne afgørelse bliver endelig.
6. Medlemsstaterne fastlægger de sager, hvor de i stk. 1, 4 og 5 fastlagte forældelsesfrister suspenderes.

Artikel 14

Suspension af sager

1. Medlemsstaterne sikrer, at administrative sager vedrørende de i artikel 3 til 6 omhandlede toldovertrædelser suspenderes, hvis der er anlagt straffesag mod samme person for samme forhold.
2. Medlemsstaterne sikrer, at de suspenderede administrative sager vedrørende de i artikel 3 til 6 omhandlede toldovertrædelser indstilles, når der til sidst afsiges dom i den i stk. 1 omhandlede straffesag. I andre tilfælde kan den suspenderede administrative sag vedrørende en i artikel 3 til 6 omhandlet toldovertrædelse genoptages.

Artikel 15

Kompetence

1. Medlemsstaterne sikrer, at de har kompetencen med hensyn til de i artikel 3 til 6 omhandlede toldovertrædelser i overensstemmelse med et af følgende kriterier:
 - (a) toldovertrædelser begås helt eller delvist inden for den pågældende medlemsstats territorium
 - (b) den person, der begår toldovertrædelser, er statsborger i den pågældende medlemsstat

- (c) de varer, som toldovertrædelsen vedrører, befinder sig på den pågældende medlemsstats territorium.
2. I de tilfælde, hvor kompetencen med hensyn til den samme toldovertrædelse tilfalder mere end én medlemsstat, sikrer medlemsstaterne, at kompetencen udøves af den medlemsstat, hvor der er en verserende straffesag mod den samme person for samme forhold. Hvis kompetencen ikke kan bestemmes i henhold til første afsnit, sikrer medlemsstaterne, at kompetencen udøves af den medlemsstat, hvis kompetente myndighed først indleder en straffesag om toldovertrædelsen mod den samme person vedrørende de samme forhold.

Artikel 16

Samarbejde mellem medlemsstaterne

Medlemsstaterne samarbejder og udveksler alle oplysninger, der er nødvendige for sager vedrørende en handling eller undladelse, som udgør en i artikel 3 til 6 omhandlet toldovertrædelse, navnlig hvis mere end en medlemsstat har påbegyndt en sag mod den samme person for samme forhold.

Artikel 17

Beslaglæggelse

Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder har mulighed for midlertidigt at beslaglægge alle varer, transportmidler eller alle andre værktøjer, der benyttes til at begå de i artikel 3 til 6 omhandlede toldovertrædelser.

Artikel 18

Kommissionens rapportering og evaluering

Kommissionen forelægger senest den [1. maj 2019] Europa-Parlamentet og Rådet en rapport om anvendelsen af dette direktiv, hvori det vurderes, hvorvidt medlemsstaterne har truffet de nødvendige foranstaltninger med henblik på at overholde dette direktiv.

Artikel 19

Gennemførelse

1. Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den [1. maj 2017]. De meddeler straks Kommissionen disse love og bestemmelser.
- Lovene og bestemmelserne skal ved vedtagelsen indeholde en henvisning til dette direktiv eller skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for henvisningen fastsættes af medlemsstaterne.
2. Medlemsstaterne meddeler Kommissionen teksten til de vigtigste nationale retsfor skrifter, som de udsteder på det område, der er omfattet af dette direktiv.

Artikel 20

Ikrafttræden

Dette direktiv træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Artikel 21

Adressater

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand