



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 13.12.2013.
COM(2013) 884 final

2013/0432 (COD)

Prijedlog

DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o pravnom okviru Unije za carinske prekršaje i sankcije

{SWD(2013) 513 final}

{SWD(2013) 514 final}

{SWD(2013) 515 final}

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

1.1. Opći kontekst

Unatoč činjenici da je carinsko zakonodavstvo u potpunosti usklađeno, njegovo izvršavanje, kojim se osigurava sukladnost s carinskim pravilima i zakonito uvođenje sankcija, počiva na nacionalnom zakonodavstvu država članica. Posljedično, izvršavanje carinskog zakonodavstva prati 28 različitih skupova pravnih pravila te različite administrativne ili pravne tradicije. To znači da države članice mogu uvesti sankcije koje im se čine odgovarajućima kao kazne za kršenja određenih obveza koje proizlaze iz usklađenog carinskog zakonodavstva Unije.

Takve se sankcije razlikuju po naravi i težini u skladu s državom članicom koja je za njih nadležna. Naime, postoje različite vrste sankcija (poput novčanih kazni, kazni zatvora, zapljene robe, privremene ili stalne zabrane obavljanja industrijske ili trgovačke djelatnosti) neovisno o njihovoj naravi, a čak i kad je riječ o istoj vrsti i naravi, kao primjerice kod novčane kazne, sankcije imaju različite razine/raspone od jedne do druge države članice.

Projektna skupina koju je Komisija s 24 države članice¹ uspostavila na dobrovoljnoj osnovi na temelju programa Carina 2013. izradila je pregled stanja u pogledu sustava država članica u području carinskih prekršaja i sankcija. Ova je projektna skupina analizirala 24 nacionalna režima za carinske prekršaje i povezane sankcije, o čemu je Komisiji podnijela izvješće. Uočeno je nekoliko bitnih razlika:

Tablica 1. – razlike u sustavima država članica u području sankcioniranja carinskih prekršaja

Narav nacionalnih sankcija za carinske prekršaje	16 država članica od njih 24 predviđa kaznene i nekaznene sankcije. 8 država članica od njih 24 predviđa samo kaznene sankcije.
Financijski pragovi za razlikovanje kaznenih i nekaznenih prekršaja i sankcija	Države članice u čijim se sustavima predviđaju kazneni i nekazneni prekršaji i sankcije imaju različite financijske pragove za odlučivanje o naravi carinskog prekršaja (radi li se o kaznenom ili nekaznenom), a time i naravi sankcije. Zato se financijski pragovi kreću od 266 EUR do 50 000 EUR.
Zahtjevi država članica za utvrđivanje odgovornosti gospodarskog subjekta za	11 država članica od njih 24 smatra da je gospodarski subjekt odgovoran za određene carinske prekršaje uvijek kad je riječ o

¹ Austrija, Belgija, Bugarska, Cipar, Češka Republika, Estonija, Finska, Francuska, Njemačka, Grčka, Mađarska, Irska, Italija, Latvija, Litva, Luksemburg, Malta, Nizozemska, Poljska, Portugal, Rumunjska, Slovačka, Slovenija, Španjolska i Ujedinjena Kraljevina.

carinski prekršaj	kršenju carinskog prava, bez obzira na postojanje namjere, nemara ili elemenata neopreznog ili neodgovornog ponašanja (kršenja stroge odgovornosti). 13 država članica od njih 24 ne može kazniti gospodarski subjekt za carinski prekršaj bez postojanja namjere, nemara ili elemenata neopreznog ili neodgovornog ponašanja.
Vremenski rokovi: – za pokretanje postupka sankcioniranja carinskog prekršaja, – za uvođenje sankcije za carinski prekršaj, – za izvršavanje sankcije za carinski prekršaj	U velikoj većini država članica postoje vremenski rokovi za pokretanje postupka sankcioniranja carinskog prekršaja, za uvođenje sankcije za carinski prekršaj te za njezino izvršavanje. Navedeni vremenski rokovi kreću se od 1 godine do 30 godina. 1 država članica od njih 24 uopće ne primjenjuje vremenske rokove, nego može pokrenuti postupak sankcioniranja carinskog prekršaja ili uvesti sankciju u bilo kojem trenutku.
Odgovornost pravnih osoba	Gospodarski subjekt koji je pravna osoba može biti odgovoran za carinski prekršaj u 15 država članica od njih 24. U 9 država članica od njih 24 pravne osobe ne mogu biti odgovorne za prekršaje.
Nagodba	Nagodba se odnosi na sve postupke u okviru pravnog ili administrativnog sustava države članice kojima se tijelima omogućava da se s prekršiteljem dogovore o rješavanju pitanja carinskog prekršaja kao alternativni pokretanju ili dovršetku postupaka sankcioniranja carinskih prekršaja. 15 država članica od njih 24 predviđa ovaj postupak za carinske prekršaje.

(Izvor: Izvješće projektne skupine o carinskim kaznama – Prilog 1.B ocjene učinka zakonodavnog akta o utvrđivanju pravnog okvira Unije za carinske prekršaje i sankcije)

Te razlike u kršenjima carinskog zakonodavstva i sankcijama utječu na nekoliko razina:

- s međunarodnog stajališta, različiti sustavi sankcioniranja koji postoje u državama članicama kod nekih država članica WTO-a pobuđuju zabrinutost u pogledu ispunjavanja međunarodnih obveza koje Europska unija ima u ovom području,

- unutar Europske unije, različitim izvršavanjem carinskog zakonodavstva otežava se učinkovito upravljanje carinskom unijom, kao što se i isto nesukladno ponašanje u svakoj državi članici može tretirati na vrlo različite načine, kao što je i navedeno u prethodnoj tablici
- kod gospodarskih subjekata razlikama u tretmanu kršenja carinskog zakonodavstva Unije utječe se na jednake uvjete koji bi trebali biti temelj unutarnjeg tržišta, čime oni koji krše pravo ostvaruju prednost u državi članici s blažim zakonodavstvom u području carinskih sankcija. Ovakvim se stanjem utječe i na pristup carinskim pojednostavljenjima ili na postupak odobravanja statusa ovlaštenog gospodarskog subjekta s obzirom na to da se kriterij koji se odnosi na sukladnost s carinskim zakonodavstvom i izostanak ozbiljnih prekršaja kao uvjet za dobivanje statusa ovlaštenog gospodarskog subjekta, može u nacionalnim zakonodavstvima tumačiti na različit način.

Kako bi se ti problemi rješavali, ovim se prijedlogom utvrđuje zajednički pravni okvir za tretman carinskih prekršaja i sankcija, čime se premošćuju razlike među različitim pravnim režimima s pomoću zajedničke platforme pravila te pridonosi jednakom tretmanu gospodarskih subjekata u EU-u, kao i učinkovitoj zaštiti financijskih interesa Unije i izvršavanju prava u području carina.

1.2. Pravni kontekst

Carinsko zakonodavstvo koje se odnosi na trgovinu robom između carinskog područja Unije i trećih zemalja u potpunosti je usklađeno te ugrađeno u Carinski zakonik Zajednice (CZZ)² od 1992. Glavne izmjene ovog zakonika uvedene su Uredbom (EZ) br. 450/2008 Europskog parlamenta i Vijeća iz travnja 2008. o Carinskom zakoniku Zajednice (Modernizirani carinski zakonik ili MCZ)³, koja je sada preinačena i stavljena izvan snage Uredbom (EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije (CZU)⁴ kojom se carinsko zakonodavstvo nastoji prilagoditi elektroničkom okruženju carina i trgovine, nastavljaju se promicati usklađivanje i jedinstvena primjena carinskog zakonodavstva te gospodarskim subjektima iz Unije osigurati odgovarajuće alate za širenje njihovih aktivnosti u globalnom poslovnom okruženju.

Ovo se usklađeno carinsko zakonodavstvo treba ojačati zajedničkim pravilima u pogledu njegova izvršavanja. Europski parlament u dva je izvješća⁵ već istaknuo potrebu za poduzimanjem određenih koraka u tom smjeru, jednom iz 2008. i drugom iz 2011., pozivajući na usklađivanje u ovom području.

² Carinski zakonik Zajednice uspostavljen Uredbom Vijeća (EEZ) 2913/92 od 12. listopada 1992. koji se primjenjuje od 1. siječnja 1994., u SL L 302, 19.10.1992., str. 1.: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1992R2913:20070101:EN:PDF>

³ Uredba (EZ) br. 450/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2008. o Carinskom zakoniku Zajednice (Modernizirani carinski zakonik) u SL L 145, 4.6.2008., str. 1.: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:145:0001:0064:EN:PDF>

⁴ Uredba br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije (preinaka) u SL L 269, 10.10.2013., str. 1. (ispravak u SL L 287, 29.10.2013., str. 90.): <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:269:0001:0101:EN:PDF>

⁵ Izvješće Odbora za međunarodnu trgovinu o provedbi trgovinske politike putem učinkovitih pravila i postupaka pri uvozu i izvozu (2007/2256(INI)). Izvjestitelj: Jean-Pierre Audy i Izvješće Odbora za unutarnje tržište i zaštitu potrošača o modernizaciji carine (2011/2083(INI)). Izvjestitelj: Matteo Salvini

Sve ove napore podržava opća obveza država članica predviđena Ugovorom⁶ da „*poduzmu sve odgovarajuće mjere, opće ili posebne, kako bi osigurale ispunjavanje obveza koje proizlaze iz ugovora ili akata institucija Unije*”. Ova obveza uključuje sankcije bez obzira na njihovu kaznenu ili nekaznenu narav.

Preciznije, po prvi je put Moderniziranim carinskim zakonikom i Carinskim zakonikom Unije obuhvaćena odredba⁷ o administrativnim carinskim kaznama.

2. REZULTATI SAVJETOVANJA SA ZAINTERESIRANIM STRANAMA I OCJENA UČINKA

2.1. Savjetovanja sa zainteresiranim stranama

Korištena su četiri alata za savjetovanje, od kojih se nijedan nije odnosio na javna savjetovanja (s obzirom na posebnu i tehničku narav carinskih prekršaja i sankcija), a odgovori su bili povjerljivi, ako je to dionik zatražio.

– upitnik o nacionalnim sustavima carinskih prekršaja i kazni upućen je carinskim upravama država članica, a 24 države članice poslale su odgovore, kao što je ranije navedeno u ovom obrazloženju. Usporedbom prikupljenih podataka uočene su bitne razlike između sustava sankcioniranja carinskih prekršaja država članica.

– u Kopenhagenu je od 20. do 21. ožujka 2012. održan seminar na visokoj razini o sukladnosti i upravljanju rizikom u pogledu sukladnosti na kojem se u sudjelovale carinske uprave svih država članica i država kandidatkinja, kao i predstavnici gospodarskih subjekata na kojem je pitanje carinskih prekršaja i kazni prihvaćeno kao element plana „sukladnosti” koje treba dodatno ispitati.

– provedeno je prvo savjetovanje dionika i savjetodavnog tijela Glavne uprave za oporezivanje i carinsku uniju o carinskim pitanjima (Kontaktna skupina za trgovinu (Trade Contact Group – TCG). U TCG-u sudjeluju predstavnici na razini Unije 45 europskih trgovinskih udruženja, uključujući mala i srednja poduzeća, uključenih u aktivnosti povezane s carinom. Kao odgovor na ovo savjetovanje većina je udruženja prisutnih na sastanku izrazila općenito slaganje kad je riječ o važnosti inicijative Opće uprave za oporezivanje i carinsku uniju za njihovo poslovanje.

– drugo savjetovanje s dionicima provedeno je putem drugog upitnika koji je poslan malim i srednjim poduzećima u Europskoj poduzetničkoj mreži o učincima različitih sustava prekršaja i sankcija koji su na snazi u različitim državama članicama u području carinskog zakonodavstva, na komercijalnu djelatnost poduzeća koja se bave uvozom/izvozom.

2.2. Ocjena učinka

Komisija je provela ocjenu učinka mogućnosti politike (dostupna na:...). Analizirane su četiri mogućnosti politike: A – osnovni scenarij; B – izmjena zakonodavstva u sklopu pravnog

⁶ Članak 4. stavak 3. Ugovora o Europskoj uniji

⁷ Članak 21. MCZ-a postaje članak 42. CZU-a

okvira EU-a koji je na snazi; C – zakonodavna mjera u pogledu usklađivanja vrsta carinskih prekršaja i nekaznenih sankcija i D – dvije zasebne zakonodavne mjere u cilju usklađivanja carinskih prekršaja i nekaznenih sankcija s jedne strane i kaznenih carinskih prekršaja i sankcija s druge strane.

Nakon razmatranja mogućnosti ocjenom učinka zaključuje se da bi se trebala dati prednost zakonodavnoj mjeri kojom bi se utvrdile carinske obveze koje bi trebalo posebno zaštititi putem utvrđivanja nekaznenih sankcija za svako kršenje (mogućnost C).

Odbor za ocjenu učinka dao je 14. lipnja 2013. pozitivno mišljenje u pogledu ponovnog podnošenja ocjene učinka.

3. PRAVNI ELEMENTI PRIJEDLOGA

3.1. Pravna osnova

Prijedlog se temelji na članku 33. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU).

U članku 33. UFEU-a navodi se da bi se carinska suradnja između država članica te između potonjih i Komisije trebala jačati unutar područja primjene Ugovora.

Prema Zakoniku, odluka koju je donijela država članica primjenjuje se u svim ostalim državama članicama, zbog čega je potrebno savjetovanje između tijela radi poboljšanja njezine jedinstvene primjene.

Isto tako, uvođenje određenih pojednostavljenja u carinsko zakonodavstvo Unije i pristup ovlaštenih gospodarskih subjekata tim mogućnostima pojednostavljenja snažan je razlog za daljnje jačanje suradnje između država članica. Točnije, za ocjenu potrebnih kriterija za odobravanje statusa ovlaštenog gospodarskog subjekta te osobito kriterija u pogledu izostanka ozbiljnog ili višekratnog prekršaja ovlaštenog gospodarskog subjekta potrebni su usporedivi sustavi sankcioniranja diljem EU-a kako bi se osigurali jednaki uvjeti za sve gospodarske subjekte.

Stoga za usklađivanje carinskih prekršaja i sankcija nije potrebna samo suradnja između država članica, nego i njihov doprinos jedinstvenoj primjeni i izvršavanju carinskog zakonodavstva Unije.

3.2. Supsidijarnost, proporcionalnost i poštovanje temeljnih prava

Usklađivanje carinskih prekršaja i nekaznenih sankcija smatra se sastavnim dijelom sekundarnog zakonodavstva koje Unija može donijeti u cilju jačanja suradnje između carinskih uprava država članica i između država članica i Komisije u vezi s njezinom ulogom u provedbi zakonodavstva carinske unije, što je područje u isključivoj nadležnosti Unije. Zato se ne treba baviti djelovanjem Unije u tom području s obzirom na načelo supsidijarnosti utvrđeno člankom 5. stavkom 3. Ugovora o Europskoj uniji.

Međutim, čak i ako bi se supsidijarnost trebala razmatrati, iako se u specifičnom slučaju nalazimo u području politike koje je u potpunosti usklađeno (carinska unija) i koje ima u

potpunosti usklađena pravila čijom se učinkovitom provedbom određuje samo postojanje carinske unije, samo Unija može ispuniti ciljeve ove direktive i zbog činjenice u pogledu važnih razlika u nacionalnim zakonodavstvima.

U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim člankom 5. stavkom 4. Ugovora o Europskoj uniji, ovaj prijedlog ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tog cilja. Sadržaj ovog prijedloga u skladu je s zahtjevima sadržanima u Europskoj povelji o temeljnim pravima. Točnije, određene odredbe u poglavlju o postupovnim pravilima umetnute su u skladu s načelom prava na dobru upravu i pošteno suđenje, ali i u skladu s načelom *ne bis in idem*.

3.3. Izbor instrumenata

Ovaj će prijedlog za usklađivanje nacionalnih prava u području carinske suradnje u Uniji dobiti oblik direktive koju će države članice trebati prenijeti u svoje nacionalno zakonodavstvo.

3.4. Posebne odredbe

Ovaj se prijedlog odnosi na obveze koje proizlaze iz Carinskog zakonodavstva Unije. Kako bi se to postiglo, prijedlogom je obuhvaćen popis različitih prekršaja (stroga odgovornost, počinjenje zbog nemara i namjere) kojima se krše pravila Carinskog zakonika Unije, a time i sve moguće okolnosti s kojima se osobe mogu suočiti u tom pogledu u poslovanju s carinskim tijelima. U prijedlogu se prekršajima ne smatra samo potpuna izvedba ponašanja navedenih u njemu, nego i namjerni pokušaj takvih ponašanja.

Usporedno s takvim ponašanjima, ovim se prijedlogom uspostavlja i zajednički raspon učinkovitih proporcionalnih i odvraćajućih sankcija povezanih s prekršajima i odgovarajuće okolnosti koje bi nadležna tijela država članica trebala uzeti u obzir pri određivanju vrste i razine sankcija za carinske prekršaje, kojima se doprinosi prilagodbi sankcije specifičnoj okolnosti. Kombinacijom raspona sankcija i odgovarajućim okolnostima omogućava se uspostava nekoliko razina težine radi poštovanja načela proporcionalnosti sankcija. Štoviše, prijedlogom se utvrđuju određeni slučajevi u kojima se ponašanje koje je obuhvaćeno kategorijama koje se ovim prijedlogom određuju kao prekršaji stroge odgovornosti ne smatra takvim kad je riječ o pogrešci nadležnih carinskih tijela.

Prijedlog se odnosi na odgovornost osoba koje imaju važnu ulogu u počinjenju carinskih prekršaja s namjerom, čime se njihov tretman izjednačava s tretmanom osoba koje potiču, pomažu ili podupiru počinjenje navedenih prekršaja. On se odnosi i na odgovornost pravnih osoba jer carinski prekršaji mogu biti posljedica njihova ponašanja.

Konačno, prijedlogom se obuhvaćene neke nužne postupovne odredbe kako bi se izbjeglo preklapanje sankcija za iste činjenice i osobe. To se osobito odnosi na vremenski rok u kojem nadležna tijela moraju pokrenuti postupak protiv osobe koja je odgovorna za prekršaj, mogućnost obustave postupka sankcioniranja u slučajevima u kojima se provodi kazneni postupak u pogledu istih činjenica te na teritorijalnu nadležnost utvrđivanjem države članice koja se smatra nadležnom u slučaju kad se prekršaj odnosi na više od jedne države članice.

Provedbom tih članaka u nacionalnom zakonodavstvu država članica osigurat će se jednak tretman gospodarskih subjekata bez obzira na državu članicu u kojoj obavljaju carinske formalnosti i komercijalno djeluju. Osigurat će se i sukladnost s međunarodnim obvezama koje proizlaze iz Konvencije iz Kyota.

4. PRORAČUNSKA IMPLIKACIJA

Ovaj proračun neće utjecati na ljudske resurse i na proračun Europske unije i zato se uz njega ne prilaže financijsko izvješće predviđeno člankom 31. Financijske uredbe (Uredba (EZ, Euratom) br. 966/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije i o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ, Euratom) br. 1605/2002).

Ovaj prijedlog nema nikakve proračunske implikacije za EU.

5. DOKUMENTI S OBRAZLOŽENJIMA

Važno je da Komisija osigura pravilno prenošenje Direktive u nacionalno zakonodavstvo. Kako bi se to ostvarilo i s obzirom na različitu strukturu nacionalnih pravnih poredaka, države bi članice trebale dostaviti točno upućivanje na nacionalne odredbe te obavijestiti kako se njime prenosi svaka pojedina odredba Direktive. Ovo ne prelazi ono što je potrebno kako bi Komisija osigurala ostvarenje glavnog cilja Direktive, učinkovite provedbe i izvršavanja carinskog zakonodavstva Unije u carinskoj uniji.

Prijedlog

DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA**o pravnom okviru Unije za carinske prekršaje i sankcije**

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,
 uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 33.,
 uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,
 nakon prosljeđivanja nacrtu zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,
 u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,
 budući da

- (1) Odredbe u području carinske unije usklađene su s pravom Unije. Međutim, njihovo izvršavanje počiva na području primjene nacionalnog prava država članica.
- (2) Posljedično, carinski prekršaji i sankcije uređeni su s pomoću 28 različitih skupova pravila. Zbog toga se kršenje carinskog zakonodavstva Unije ne tretira na isti način diljem Unije, a sankcije koje se mogu uvesti razlikuju se prema naravi i težini u svakom slučaju ovisno o državi članici koja uvodi sankciju.
- (3) Ta razlika između pravnih sustava država članica ne samo da utječe na optimalno upravljanje carinskom unijom, nego se njome i narušavaju jednaki uvjeti za gospodarske subjekte u njoj zato što ona utječe na njihov pristup mogućnostima carinskih pojednostavljenja.
- (4) Uredba (EZ) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća⁸ (u daljnjem tekstu: „Zakonik”) namijenjena je multinacionalnom elektroničkom okruženju u kojem postoji komunikacija u stvarnom vremenu između carinskih tijela te u kojem se odluka koju je donijela jedna država članica primjenjuje u svim ostalim državama članicama. Zato je za taj pravni okvir potrebno usklađeno izvršavanje. Zakonik isto tako uključuje odredbu prema kojoj države članice trebaju osigurati učinkovite, odvraćajuće i proporcionalne sankcije.
- (5) Pravni okvir za izvršavanje carinskog zakonodavstva Unije predviđen ovom Direktivom u skladu je sa zakonodavstvom koje je na snazi u pogledu zaštite financijskih interesa Unije⁹. Carinski prekršaji obuhvaćeni okvirom utvrđenim ovom Direktivom uključuju carinske prekršaje koji utječu na te financijske interese, a koji nisu obuhvaćeni područjem primjene zakonodavstva kojim se štite putem kaznenog prava te carinske prekršaje koji uopće ne utječu na financijske interese Unije.

⁸ Uredba (EZ) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije (SL L 269, 10.10.2013., str. 1.).

⁹ Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o borbi protiv prijevara radi zaštite financijskih interesa Unije kaznenim pravom (COM(2012)363).

- (6) Trebalo bi utvrditi popis ponašanja koja bi se trebala smatrati kršenjem carinskog zakonodavstva Unije i bila povod za sankcije. Ti bi se carinski prekršaji u potpunosti trebali temeljiti na obvezama koje proizlaze iz carinskog zakonodavstva s izravnim upućivanjima na Zakonik. Ovom se Direktivom ne određuje bi li države članice trebale primjenjivati administrativne sankcije ili sankcije u području kaznenog prava u pogledu tih carinskih prekršaja.
- (7) Prvom bi kategorijom ponašanja trebali biti obuhvaćeni carinski prekršaji na osnovi stroge odgovornosti, što ne zahtijeva nikakav element krivnje, s obzirom na objektivnu narav uključenih obveza i činjenicu da osobe odgovorne za njihovo ispunjavanje ne mogu negirati njihovo postojanje i obvezujući karakter.
- (8) Drugom i trećom kategorijom ponašanja trebali bi biti obuhvaćeni carinski prekršaji počinjeni zbog nemara, odnosno s namjerom kod kojih za nastanak odgovornosti treba utvrditi taj subjektivan element.
- (9) Poticanje ili pomaganje i podupiranje ponašanja koje se smatra namjerno počinjenim carinskim prekršajem i pokušaj namjernog počinjenja carinskih prekršaja trebali bi se smatrati carinskim prekršajima.
- (10) Kako bi se osigurala pravna sigurnost, treba osigurati da se sve radnje ili propusti koji su posljedica pogreške carinskih vlasti ne smatraju carinskim prekršajem.
- (11) Države bi članice trebale osigurati da pravne i fizičke osobe mogu biti odgovorne za isti carinski prekršaj kad je on počinjen u korist pravne osobe.
- (12) Kako bi se uskladili nacionalni sustavi sankcioniranja država članica, raspone sankcija trebalo bi utvrditi uzimajući u obzir različite kategorije carinskih prekršaja i njihovu težinu. Za potrebe uvođenja učinkovitih, proporcionalnih i odvraćajućih sankcija države članice trebale bi isto tako osigurati da njihova nadležna tijela uzimaju u obzir određene otežavajuće ili olakšavajuće okolnosti pri utvrđivanju vrste i razine sankcija koje treba primijeniti.
- (13) Rok zastare za postupke u pogledu carinskog prekršaja trebao bi biti četiri godine od dana počinjenja carinskog prekršaja ili, u slučaju neprekidnih ili višekratnih prekršaja, od prestanka ponašanja koje se smatra prekršajem. Države bi članice trebale osigurati prekid roka zastare putem radnje koja se odnosi na istrage ili pravne postupke u pogledu carinskog prekršaja. Države članice mogu utvrditi slučajeve u kojima se taj rok prekida. Pokretanje ili nastavak tih postupaka trebali bi biti onemogućeni nakon isteka roka od osam godina, dok bi rok zastare za izvršavanje kazne trebao biti tri godine.
- (14) Obustavu upravnih postupaka u pogledu carinskih prekršaja trebalo bi osigurati u slučaju kad je protiv iste osobe pokrenut kazneni postupak u pogledu istih činjenica. Nastavak upravnih postupaka nakon završetka kaznenog postupka trebao bi biti moguć samo strogo u skladu s načelom *ne bis in idem*.
- (15) Kako bi se izbjegli pozitivni sukobi nadležnosti, treba utvrditi pravila za određivanje koja bi država članica koja ima nadležnost trebala ispitati slučaj.
- (16) Ovom bi se Direktivom trebala osigurati suradnja između država članica i Komisije radi učinkovitog djelovanja u sprečavanju carinskih prekršaja.
- (17) Kako bi se olakšala istraga carinskih prekršaja, nadležnim bi se tijelima trebala omogućiti privremena zapljena robe, prijevoznih sredstava ili bilo kojeg drugog instrumenta koji se koristio pri počinjenju prekršaja.

- (18) U skladu sa Zajedničkom političkom izjavom država članica i Komisije od 28. rujna 2011. o objašnjenjima¹⁰ države članice preuzele su obvezu da u opravdanim slučajevima uz obavijest o svojim mjerama u pogledu prenošenja dostave i jedan dokument ili više njih s objašnjenjem odnosa između sastavnih dijelova direktive i odgovarajućih dijelova nacionalnih instrumenata za prenošenje. Kad je riječ o ovoj Direktivi zakonodavac smatra da je dostava takvih dokumenata opravdana.
- (19) S obzirom na to da je cilj ove Direktive osigurati popis carinskih prekršaja zajednički svim državama članicama i osnovu za učinkovite, odvraćajuće i proporcionalne sankcije koje države članice trebaju uvesti u području carinske unije, koje je u potpunosti usklađeno, te ciljeve države članice ne mogu u dovoljnoj mjeri ostvariti na temelju svojih različitih pravnih tradicija, nego se oni, s obzirom na raspon i učinak, mogu bolje ostvariti na razini Unije, pri čemu Unija može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti utvrđenim člankom 5. Ugovora o Europskoj uniji. U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim tim člankom, ova Direktiva ne prelazi okvire koji su potrebni za ostvarivanje tih ciljeva.

DONIJELI SU OVU DIREKTIVU:

Članak 1.

Predmet i područje primjene

1. Ovom se Direktivom utvrđuju okvir u pogledu kršenja carinskog zakonodavstva Unije i sankcije za te prekršaje.
2. Ova se Direktiva primjenjuje na kršenje obveza utvrđenih Uredbom (EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije (u daljnjem tekstu: „Zakonik”) te istih obveza utvrđenih ostalim dijelovima carinskog zakonodavstva Unije prema definiciji iz članka 5. stavka 2. Zakonika.

Članak 2.

Carinski prekršaji i sankcije

Države članice utvrđuju pravila o sankcijama za carinske prekršaje utvrđene člancima 3. do 6.

Članak 3.

Carinski prekršaji stroge odgovornosti

Države članice osiguravaju da se sljedeće radnje ili propusti smatraju carinskim prekršajima bez obzira na bilo koji element krivnje:

- (a) propust osobe koja podnosi carinsku deklaraciju, deklaraciju za privremeni smještaj, ulaznu skraćenu deklaraciju, izlaznu skraćenu deklaraciju, deklaraciju za ponovni izvoz ili obavijest o ponovnom izvozu, da osigura točnost i potpunost informacija navedenih u deklaraciji, obavijest ili zahtjevu u skladu s člankom 15. stavkom 2. Zakonika;

¹⁰

SL C 369, 17.12.2011., str. 14.

- (b) propust osobe koja podnosi carinsku deklaraciju, deklaraciju za privremeni smještaj, ulaznu skraćenu deklaraciju, izlaznu skraćenu deklaraciju, deklaraciju za ponovni izvoz ili obavijest o ponovnom izvozu, da osigura vjerodostojnost, točnost i valjanost svih popratnih dokumenata u skladu s člankom 15. stavkom 2. točkom (b) Zakonika;
- (c) propust osobe da podnese ulaznu skraćenu deklaraciju u skladu s člankom 127. Zakonika, obavijest o dolasku broda za plovību morem ili zrakoplova u skladu s člankom 133. Zakonika, deklaraciju za privremeni smještaj u skladu s člankom 145. Zakonika, carinsku deklaraciju u skladu s člankom 158. Zakonika, obavijest o djelatnostima u slobodnim zonama u skladu s člankom 244. stavkom 2. Zakonika, deklaraciju prije otpreme u skladu s člankom 263. Zakonika, deklaraciju za ponovni izvoz u skladu s člankom 270. Zakonika, izlaznu sažetu deklaraciju u skladu s člankom 271. Zakonika ili obavijest o ponovnom izvozu u skladu s člankom 274. Zakonika;
- (d) propust gospodarskog subjekta da čuva isprave i informacije koje se odnose na dovršetak carinskih formalnosti svim dostupnim sredstvima u roku utvrđenom carinskim zakonodavstvom u skladu s člankom 51. Zakonika;
- (e) uklanjanje robe unesene na carinsko područje Unije iz carinskog nadzora bez dozvole carinskih tijela suprotno članku 134. stavku 1. prvom i drugom podstavku Zakonika;
- (f) uklanjanje robe iz carinskog nadzora suprotno članku 134. stavku 1. četvrtom podstavku te članku 158. stavku 3. i članku 242. Zakonika;
- (g) propust osobe koja unosi robu na carinsko područje Unije da postupi u skladu s obvezama koje se odnose na upućivanje robe na odgovarajuće mjesto u skladu s člankom 135. stavkom 1. Zakonika ili da obavijesti carinske tijela u slučaju nemogućnosti ispunjenja obveza u skladu s člankom 137. stavcima 1. i 2. Zakonika;
- (h) propust osobe koja unosi robu u slobodnu zonu koja povezuje kopnenu granicu između države članice i treće zemlje, da unese tu robu izravno u tu slobodnu zonu bez prolaska kroz neki drugi dio carinskog područja Unije u skladu s člankom 135. stavkom 2. Zakonika;
- (i) propust deklaranta za privremeni smještaj ili carinski postupak da carinskim tijelima dostavi dokumente kad se to zahtijeva zakonodavstvom Unije ili kad je to potrebno za carinske provjere u skladu s člankom 145. stavkom 2. i člankom 163. stavkom 2. Zakonika;
- (j) propust gospodarskog subjekta odgovornog za robu koja nije iz Unije koja je u privremenom smještaju da je stavi u carinski postupak ili ponovno izveze u roku u skladu s člankom 149. Zakonika;
- (k) propust deklaranta za privremeni smještaj ili carinski postupak da u svojem posjedu i na raspolaganju carinskim tijelima u trenutku podnošenja carinske deklaracije ili dopunske deklaracije, ima priložene isprave potrebne za zahtjev za predmetni postupak u skladu s člankom 163. stavkom 1. i člankom 167. stavkom 1. drugim podstavkom Zakonika;
- (l) propust deklaranta za carinski postupak da u slučaju pojednostavljene deklaracije prema članku 166. Zakonika ili unosa u evidencije deklaranta prema članku 182. Zakonika unutar određenog roka podnese dopunsku

deklaraciju u nadležnom carinskom uredu u skladu s člankom 167. stavkom 1. Zakonika;

- (m) uklanjanje ili uništenje sredstava za prepoznavanje koja se pričvršćuju na robu, ambalažu ili na prijevozna sredstva bez prethodnog ovlaštenja carinskih tijela u skladu s člankom 192. stavkom 2. Zakonika;
- (n) propust korisnika postupka unutarnje proizvodnje da završi carinski postupak u roku utvrđenom u skladu s člankom 257. Zakonika;
- (o) propust korisnika postupka vanjske proizvodnje da izveze robu s nedostacima u roku utvrđenom u skladu s člankom 262. Zakonika;
- (p) izgradnja zgrade u slobodnoj zoni bez odobrenja carinskih tijela u skladu s člankom 244. stavkom 1. Zakonika;
- (q) neplaćanje uvoznih ili izvoznih carina osobe odgovorne za plaćanje u roku propisanom u skladu s člankom 108. Zakonika.

Članak 4.

Carinski prekršaji počinjeni zbog nemara

Države članice osiguravaju da se sljedeće radnje ili propusti smatraju carinskim prekršajima kad su počinjeni zbog nemara:

- (a) propust gospodarskog subjekta odgovornog za robu koja nije iz Unije koja je u privremenom smještaju da je stavi u carinski postupak ili ponovno izveze u roku u skladu s člankom 149. Zakonika;
- (b) propust gospodarskog subjekta da carinskim tijelima osigura svu potrebnu pomoć za okončanje carinskih formalnosti ili provjera u skladu s člankom 15. stavkom 1. Zakonika;
- (c) propust korisnika odluke koja se odnosi na primjenu carinskog zakonodavstva da poštuje obveze koje iz te odluke proizlaze u skladu s člankom 23. stavkom 1. Zakonika;
- (d) propust korisnika odluke koja se odnosi na primjenu carinskog zakonodavstva da bez odgode obavješćuje carinska tijela o svim čimbenicima koji nastanu nakon što su ona donijela odluku koji utječu na njezino održavanje ili njezin sadržaj u skladu s člankom 23. stavkom 2. Zakonika;
- (e) propust gospodarskog subjekta da robu unesenu na carinsko područje Unije podnese carinskim tijelima u skladu s člankom 139. Zakonika;
- (f) propust korisnika postupka provoza Unije da robu podnese odredišnom carinskom uredu podnese u nepromijenjenom stanju u propisanom roku u skladu s člankom 233. stavkom 1. Zakonika;
- (g) propust gospodarskog subjekta da robu unesenu u slobodnu zonu podnese carinskim tijelima u skladu s člankom 245. Zakonika;
- (h) propust gospodarskog subjekta da robu koja se iznosi iz carinskog područja Unije pri izlasku podnese carinskim tijelima u skladu s člankom 267. stavkom 2. Zakonika;

- (i) istovar ili pretovar robe s prijevoznih sredstava koja ju prevoze bez odobrenja carinskih tijela ili na mjestima koja ta tijela nisu odredila ili odobrila u skladu s člankom 140. Zakonika;
- (j) skladištenje robe u prostorima za privremeni smještaj ili carinskim skladištima bez odobrenja carinskih tijela u skladu s člancima 147. i 148.;
- (k) propust korisnika odobrenja ili korisnika postupka da ispune obveze koje proizlaze iz skladištenja robe obuhvaćenog postupkom carinskog skladištenja u skladu s člankom 242. stavkom 1. točkama (a) i (b).

Članak 5.

Carinski prekršaji počinjeni s namjerom

Države članice osiguravaju da se sljedeće radnje ili propusti smatraju carinskim prekršajima kad su počinjeni s namjerom:

- (a) dostava lažnih informacija ili dokumenata na zahtjev carinskih tijela u skladu s člancima 15. ili 163. Zakonika;
- (b) korištenje lažnih izjava bilo kojeg drugog nepravilnog sredstva od strane gospodarskog subjekta radi dobivanja ovlaštenja od carinskih tijela:
 - (i) za ovlaštenog gospodarskog subjekta u skladu s člankom 38. Zakonika,
 - (ii) za korištenje pojednostavljene deklaracije u skladu s člankom 166. Zakonika,
 - (iii) za korištenje drugih carinskih pojednostavljenja u skladu s člancima 177., 179., 182. i 185. Zakonika,
 - (iv) za stavljanje robe u posebne postupke u skladu s člankom 21. Zakonika;
- (c) unos robe na carinski teritorij Unije ili izlazak robe iz njega bez njezina podnošenja carinskim tijelima u skladu s člancima 139., 245. ili člankom 267. stavkom 2. Zakonika;
- (d) propust korisnika odluke koja se odnosi na primjenu carinskog zakonodavstva da poštuje obveze koje iz te odluke proizlaze u skladu s člankom 23. stavkom 1. Zakonika;
- (e) propust korisnika odluke koja se odnosi na primjenu carinskog zakonodavstva da bez odgode obavješćuje carinska tijela o svim čimbenicima koji nastanu nakon što su ona donijela odluku koji utječu na njezino održavanje ili njezin sadržaj u skladu s člankom 23. stavkom 2. Zakonika;
- (f) prerada robe u carinskom skladištu bez odobrenja carinskih tijela u skladu s člankom 241. Zakonika;
- (g) stjecanje ili čuvanje robe obuhvaćene jednim od carinskih prekršaja iz članka 4. točke (f) i točke (c) ovog članka.

Članak 6.

Poticanje, pomaganje, podupiranje i pokušaj

1. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da su poticanje ili pomaganje i podupiranje radnji ili propusta iz članka 5. carinski prekršaji.
2. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da je pokušaj počinjenja radnji ili propusta iz članka 5. točke (b) ili (c) carinski prekršaj.

Članak 7.

Pogreška carinskih tijela

Radnje ili propusti iz članaka 3. do 6. ne smatraju se carinskim prekršajima ako su nastali kao posljedica pogreške carinskih tijela.

Članak 8.

Odgovornost pravnih osoba

1. Države članice osiguravaju da se pravne osobe smatraju odgovornima za carinske prekršaje koje bilo koja osoba, djelujući kao pojedinac ili kao dio tijela pravne osobe i koja ima vodeću poziciju unutar nje, počinu u njihovu korist na temelju bilo kojeg od navedenog:
 - (a) ovlasti za zastupanje pravne osobe;
 - (b) ovlasti za donošenje odluka u ime pravne osobe;
 - (c) ovlasti za provedbu kontrole unutar pravne osobe.
2. Države članice isto tako osiguravaju da se pravne osobe smatraju odgovornima kad osoba u ovlasti osobe iz stavka 1. počinu carinski prekršaj u korist tih pravnih osoba zbog nedostatka nadzora ili kontrole osobe iz stavka 1.
3. Odgovornošću pravne osobe na temelju stavaka 1. i 2. ne dovodi se u pitanje odgovornost fizičkih osoba koje su počinile carinske prekršaje.

Članak 9.

Sankcije za carinske prekršaje iz članka 3.

Države članice osiguravaju uvođenje učinkovitih, proporcionalnih i odvraćajućih sankcija za carinske prekršaje iz članka 3. unutar sljedećih ograničenja:

- (a) kad se carinski prekršaj odnosi na određenu robu, novčana kazna od 1 % do 5 % vrijednosti robe;
- (b) kad se carinski prekršaj ne odnosi na određenu robu, novčana kazna od 150 EUR do 7 500 EUR.

Članak 10.

Sankcije za carinske prekršaje iz članka 4.

Države članice osiguravaju uvođenje učinkovitih, proporcionalnih i odvraćajućih sankcija za carinske prekršaje iz članka 4. unutar sljedećih ograničenja:

- (a) kad se carinski prekršaj odnosi na određenu robu, novčana kazna do 15 % vrijednosti robe;
- (b) kad se carinski prekršaj ne odnosi na određenu robu, novčana kazna do 22 500 EUR.

Članak 11.

Sankcije za carinske prekršaje iz članaka 5. i 6.

Države članice osiguravaju uvođenje učinkovitih, proporcionalnih i odvraćajućih sankcija za carinske prekršaje iz članaka 5. i 6. unutar sljedećih ograničenja:

- (a) kad se carinski prekršaj odnosi na određenu robu, novčana kazna do 30 % vrijednosti robe;
- (b) kad se carinski prekršaj ne odnosi na određenu robu, novčana kazna do 45 000 EUR.

Članak 12.

Učinkovita primjena sankcija i izvršavanje ovlasti za uvođenje sankcija nadležnih tijela

Države članice osiguravaju da nadležna tijela pri utvrđivanju vrste i razine sankcija za carinske prekršaje iz članaka 3. do 6. uzimaju u obzir sve odgovarajuće okolnosti, uključujući prema potrebi:

- (a) težinu i trajanje prekršaja;
- (b) činjenicu da je osoba odgovorna za prekršaj ovlašteni gospodarski subjekt;
- (c) iznos izbjegnute uvozne ili izvozne carine;
- (d) činjenicu da uključena roba podliježe zabranama ili ograničenjima iz druge rečenice članka 134. stavka 1. Zakonika i članka 267. stavka 3. točke (e) Zakonika ili predstavlja rizik za javnu sigurnost;
- (e) razinu suradnje s nadležnim tijelom osobe odgovorne za prekršaj;
- (f) prethodne prekršaje koje je počinila osoba odgovorna za prekršaj.

Članak 13.

Zastara

1. Države članice osiguravaju da je rok zastare za postupke koji se odnose na carinski prekršaj iz članaka 3. do 6. četiri godine te da počinje teći od dana počinjenja carinskog prekršaja.
2. Države članice osiguravaju da u slučaju stalnih ili višekratnih carinskih prekršaja rok zastare počinje teći od dana prestanka radnje ili propusta koji se smatra carinskim prekršajem.
3. Države članice osiguravaju da se rok zastare prekida bilo kojom radnjom nadležnog tijela, o kojoj je predmetna osoba obaviještena, koja se odnosi na istragu ili pravni postupak u pogledu istog carinskog prekršaja. Rok zastare počinje teći na dan prekidajuće radnje.

4. Države članice osiguravaju onemogućavanje pokretanja ili nastavka bilo kojeg postupka u pogledu carinskog prekršaja iz članaka 3. do 6. nakon isteka razdoblja od osam godina od dana iz stavka 1. ili 2.
5. Države članice osiguravaju da je rok zastare za izvršavanje odluke o uvođenju sankcije tri godine. Taj rok počinje teći od dana kad ta odluka postane konačna.
6. Države članice utvrđuju slučajeve u kojima se rokovi zastare utvrđeni stavcima 1., 4. i 5. obustavljaju.

Članak 14.

Obustava postupka

1. Države članice osiguravaju obustavu upravnog postupka u pogledu carinskog prekršaja iz članaka 3. do 6. kad je protiv iste osobe u pogledu istih činjenica pokrenut kazneni postupak.
2. Države članice osiguravaju prekid obustavljenog upravnog postupka u pogledu carinskog prekršaja iz članaka 3. do 6. nakon konačnog okončanja kaznenog postupka iz stavka 1. U ostalim se slučajevima obustavljeni upravni postupak u pogledu carinskog prekršaja iz članaka 3. do 6. može nastaviti.

Članak 15.

Nadležnost

1. Države članice osiguravaju nadležnost nad carinskim prekršajima iz članaka 3. do 6. u skladu s bilo kojim od sljedećih kriterija:
 - (a) carinski prekršaj počinjen je u cijelosti ili djelomično unutar područja te države članice;
 - (b) osoba koja je počinila prekršaj državljanin je te države članice;
 - (c) roba povezana s carinskim prekršajem nalazi se na području te države članice.
2. Države članice osiguravaju da je, u slučaju kad više država članica smatra da imaju nadležnost nad istim carinskim prekršajem, nadležna država članica u kojoj je pokrenut kazneni postupak protiv iste osobe u pogledu istih činjenica. Kad se nadležnost ne može utvrditi prema prvom podstavku, države članice osiguravaju da je nadležna ona država članica čije je nadležno tijelo prvo pokrenulo postupak u pogledu carinskog prekršaja protiv iste osobe u pogledu istih činjenica.

Članak 16.

Suradnja među državama članicama

Države članice surađuju i razmjenjuju sve potrebne informacije o radnji ili propustu koji se smatra carinskim prekršajem iz članaka 3. do 6., osobito kad je više država članica pokrenulo postupak protiv iste osobe u pogledu istih činjenica.

Članak 17.

Zapljena

Države članice osiguravaju nadležnim tijelima mogućnost privremene zapljene sve robe, prijevoznih sredstava ili bilo kojeg drugog instrumenta koji se koristio pri počinjenju carinskih prekršaja iz članka 3. do 6.

Članak 18.

Izvješćivanje Komisije i revizija

Komisija do [1. svibnja 2019.] Europskom parlamentu i Vijeću podnosi izvješće o primjeni ove Direktive, navodeći mjeru u kojoj su države članice poduzele nužne mjere za postupanje u sukladnosti s ovom Direktivom.

Članak 19.

Prenošenje

1. Države članice donose zakone, propise i administrativne odredbe potrebne za postupanje u skladu s ovom Direktivom najkasnije do [1. svibnja 2017.]. Države članice Komisiji odmah dostavljaju tekst tih odredbi.

Kad države članice donesu ove odredbe, one će prilikom svoje službene objave sadržavati upućivanje na ovu Direktivu ili će se ono navesti uz njih. Države članice utvrđuju načine za to upućivanje.

2. Države članice dostavljaju Komisiji tekst glavnih odredbi nacionalnoga prava koje donesu u području obuhvaćenom ovom Direktivom.

Članak 20.

Stupanje na snagu

Ova Direktiva stupa na snagu dvadesetog dana od objave u *Službenom listu Europske unije*.

Članak 21.

Adresati

Ova je Direktiva upućena državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Europski parlament
Predsjednik

Za Vijeće
Predsjednik