



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 13.12.2013
COM(2013) 884 final

2013/0432 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV

om en unionsrättslig ram för tullrättsliga överträdelser och sanktioner

{SWD(2013) 513 final}

{SWD(2013) 514 final}

{SWD(2013) 515 final}

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

1.1. Allmän bakgrund

Tullagstiftningen i unionen är till fullo harmoniserad men genomdrivandet av denna lagstiftning faller under medlemsstaternas nationella rätt, dvs. det är medlemsstaternas uppgift att se till att tullregler följs och att sanktioner åläggs. Genomdrivandet av tullagstiftningen styrs därför av 28 olika uppsättningar av rättsregler och skiftande förvaltnings- och rättstraditioner. Detta innebär att medlemsstaterna kan ålägga de sanktioner som de finner lämpliga som påföljder för överträdelse av vissa skyldigheter som följer av den harmoniserade tullagstiftningen i unionen.

Sanktionerna skiljer sig åt i fråga om art – straffrättsliga sanktioner eller icke-straffrättsliga sanktioner – och stränghet beroende på vilken medlemsstat som är behörig. De är, oavsett sanktionernas art, av olika typ (böter, fängelsestraff, förverkande av varor, tillfälligt eller permanent näringsförbud, etc.) och har, även om man utgår ifrån sanktioner av samma typ och art (t.ex. böter), olika nivåer/intervall från en medlemsstat till en annan.

En projektgrupp som kommissionen och 24 frivilliga medlemsstater¹ inrättade inom ramen för programmet Tull 2013 företog en genomgång av de berörda medlemsstaternas system för tullrättsliga överträdelse och sanktioner för sådana överträdelse. Projektgruppen analyserade de 24 nationella systemen och avlade rapport till kommissionen. Ett flertal väsentliga skillnader konstaterades.

Tabell 1 – Skillnader mellan medlemsstaternas sanktionssystem

Sanktionernas art	16 av de 24 medlemsstaterna har både straffrättsliga och icke-straffrättsliga sanktioner. 8 av de 24 medlemsstaterna har enbart straffrättsliga sanktioner.
Tröskelvärden för att skilja mellan straffrättsliga och icke-straffrättsliga överträdelse och sanktioner	Medlemsstater som har både straffrättsliga och icke-straffrättsliga överträdelse och sanktioner använder sig av olika tröskelvärden för att fatta beslut om överträdelsens art — straffrättslig eller icke-straffrättslig – och därmed om sanktionens art. Tröskelvärdena ligger mellan 266 euro och 50 000 euro.
Medlemsstaternas kriterier för att en ekonomisk aktör ska hållas ansvarig för en	11 av de 24 medlemsstaterna anser att en ekonomisk aktör är ansvarig för vissa

¹ Belgien, Bulgarien, Cypern, Estland, Finland, Frankrike, Förenade kungariket, Grekland, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Nederländerna, Polen, Portugal, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Spanien, Tyskland, Ungern och Österrike.

tullrättslig överträdelse	tullrättsliga överträdelser närhelst dessa överträdelser begås (överträdelser som medför strikt ansvar), oavsett om det går att påvisa uppsåt eller oaktsamhet eller inslag av obetänksamt eller vårdslöst beteende. 13 av de 24 medlemsstaterna kan inte vidta en sanktionsåtgärd mot en ekonomisk aktör för en tullrättslig överträdelse utan att det går att påvisa uppsåt eller oaktsamhet eller inslag av obetänksamt eller vårdslöst beteende.
Tidsfrister – för att inleda ett sanktionsförfarande – för att ålägga en sanktion – för att verkställa en sanktion	Det stora flertalet av de 24 medlemsstaterna har tidsfrister för inledande av sanktionsförfaranden, åläggande av sanktioner och verkställande av sanktioner. Tidsfristerna ligger mellan 1 år och 30 år. En av de 24 medlemsstaterna har inga sådana tidsfrister.
Juridiska personers ansvar	En ekonomisk aktör som är en juridisk person kan ställas till ansvar för en tullrättslig överträdelse i 15 av de 24 medlemsstaterna. I 9 av de 24 medlemsstaterna kan juridiska personer inte ställas till ansvar för tullrättsliga överträdelser.
Överenskommelse	Överenskommelse hänför sig till ett sådant förfarande i en medlemsstats rätts- eller förvaltningssystem som gör det möjligt för myndigheterna att träffa en överenskommelse med en person som begått en tullrättslig överträdelse som ett alternativ till inledande eller fullföljande av ett sanktionsförfarande. I 15 av de 24 medlemsstaterna finns en sådan möjlighet till överenskommelser vid tullrättsliga överträdelser.

(Källa: rapport från projektgruppen för tullrättsliga sanktioner – bilaga 1B till Konsekvensbedömning för en lagstiftningsakt om en unionsrättslig ram för tullrättsliga överträdelser och sanktioner)

Dessa skillnader när det gäller överträdelser av tullagstiftningen och sanktioner har ett flertal konsekvenser:

– Skillnaderna mellan medlemsstaternas sanktionssystem leder till att vissa WTO-medlemmar utanför unionen ställer sig tveksamma till att Europeiska unionen verkligen fullgör sina internationella skyldigheter på detta område.

– Skillnaderna inom Europeiska unionen i genomdrivandet av tullagstiftningen lägger hinder i vägen för en effektiv förvaltning av tullunionen, eftersom behandlingen av en viss överträdelse såsom framgår av tabellen ovan kan skilja sig väsentligt åt från en medlemsstat till en annan.

– Skillnaderna i behandlingen av överträdelser av unionens tullagstiftning leder till att man inte uppnår lika villkor för de ekonomiska aktörerna på den inre marknaden (vilket dock borde råda på denna), på grund av att ekonomiska aktörer som begår överträdelser i en medlemsstat med milda sanktioner för överträdelser får en fördel. Skillnaderna inverkar också på de ekonomiska aktörernas tillträde till tullförenklingar och lättnader/till förfarandet för att beviljas status som godkänd ekonomisk aktör, eftersom kriteriet om efterlevnad av tullagstiftningen (frånvaro av allvarliga eller upprepade överträdelser) för att beviljas status som godkänd ekonomisk aktör tolkas på olika sätt på grundval av medlemsstaternas nationella lagstiftningar.

I syfte att komma till rätta med dessa problem fastläggs i det föreliggande förslaget en gemensam rättslig ram för behandling av tullrättsliga överträdelser och sanktioner vilken bidrar till att överbrygga klyftan mellan medlemsstaternas rättssystem och därmed till likabehandling av de ekonomiska aktörerna i EU, till ett effektivt skydd av unionens ekonomiska intressen och till ett effektivt genomdrivande av tullagstiftningen.

1.2. Rättslig bakgrund

Tullagstiftningen om handel med varor mellan unionens tullområde och tredjeländer är till fullo harmoniserad och sammanförs sedan 1992 i en tullkodex². Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 450/2008³ antogs en omfattande översyn av tullkodexen, och genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013⁴ har förordning (EG) nr 450/2008 nu omarbetats och upphävts. Syftet med förordning (EU) nr 952/2013 är att anpassa tullagstiftningen till tullens och handelns elektroniska miljö, främja enhetlig tillämpning av tullagstiftningen och ge de ekonomiska aktörerna i unionen lämpliga redskap för att utveckla sina verksamheter i en global affärsmiljö.

Den harmoniserade tullagstiftningen behöver förstärkas med gemensamma regler om genomdrivandet av lagstiftningen. Europaparlamentet har i två betänkanden⁵ (från 2008 respektive 2011) pekat på behovet av att ta några steg i den riktningen.

² Rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen (EGT L 302, 19.10.1992, s. 1), tillämpas sedan den 1 januari 1994. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1992R2913:20070101:EN:PDF>

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 450/2008 av den 23 april 2008 om fastställande av en tullkodex för gemenskapen (moderniserad tullkodex) (EUT L 145, 4.6.2008, s. 1). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:145:0001:0064:EN:PDF>

⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för unionen (EUT L 269, 10.10.2013, s. 1), rättad i EUT L 287, 29.10.2013, s. 90. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:269:0001:0101:EN:PDF>

⁵ Betänkande från utskottet för internationell handel om genomförande av handelspolitiken med hjälp av effektiva regler och förfaranden för import och export (2007/2256(INI)). Föredragande: Jean-Pierre

Tanken på en harmonisering av genomdrivandet av tullagstiftningen underbyggs av den allmänna skyldigheten för medlemsstaterna enligt fördraget om Europeiska unionen att ”vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att de skyldigheter fullgörs som följer av fördragen eller av unionens institutioners akter”⁶. Denna allmänna skyldighet gäller även sanktioner (oberoende av om dessa är av straffrättslig eller icke-straffrättslig art).

I den moderniserade tullkodexen och i tullkodexen för unionen finns en bestämmelse om administrativa sanktioner⁷ (vilket det inte gör i tullkodexen för gemenskapen).

2. RESULTAT AV SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

2.1. Samråd med berörda parter

Fyra samrådsinstrument användes (dock inte offentligt samråd, med hänsyn till tullrättsliga överträdelsers och sanktioners specifika och tekniska karaktär). På begäran av de berörda parterna behandlades svaren konfidentiellt.

– Ett frågeformulär rörande de nationella systemen för tullrättsliga överträdelsers och sanktioner skickades till medlemsstaternas tullförvaltningar. Svar inkom från 24 medlemsstater (se ovan). Svaren visade på betydande skillnader mellan medlemsstaternas sanktionssystem.

– Ett högnivåseminarium om regelefterlevnad och efterlevnadsriskhantering vid vilket tullförvaltningarna från samtliga medlemsstater och kandidatländer och företrädare för ekonomiska aktörer deltog hölls i Köpenhamn den 20–21 mars 2012. Enligt seminariet borde frågan om tullrättsliga överträdelsers och sanktioner ingå som en del i ett ”efterlevnadsprogram” och undersökas ytterligare.

– Ett första samråd med berörda parter – i detta fall GD Skatter och tullars rådgivande organ i tullfrågor, gruppen för näringslivskontakter – hölls vid ett möte. Gruppen för näringslivskontakter omfattar företrädare på unionsnivå för 45 europeiska branschorganisationer (bl.a. för små och medelstora företag) som har att göra med tullrelaterade verksamheter. Flertalet branschorganisationer som var företrädare vid mötet höll på det hela taget med om att GD Skatter och tullars initiativ är av betydelse för deras företags affärsverksamheter.

– Ett andra samråd med berörda parter genomfördes med hjälp av ett frågeformulär som via Enterprise Europe Network även förmedlades till små och medelstora företag. Samrådet handlade om vilka verkningar skillnaderna mellan medlemsstaternas överträdelse- och sanktionssystem har för importerande och exporterande företags verksamhet.

Audy. Betänkande från utskottet för den inre marknaden och konsumentskydd om modernisering av tullen (2011/2083(INI)). Föredragande: Matteo Salvini.

⁶ Se artikel 4.3 i EU-fördraget.

⁷ Se artikel 21 i den moderniserade tullkodexen och artikel 42 i tullkodexen för unionen.

2.2. Konsekvensbedömning

Kommissionen har gjort en konsekvensbedömning av policyalternativen (som finns tillgänglig på följande adress: ...). Fyra policyalternativ analyserades: A – ett referensscenario, B – en lagstiftningsåtgärd för ändring av reglerna i den unionsrättsliga ram som är i kraft, C – en lagstiftningsåtgärd för tillnärmning av icke-straffrättsliga överträdelser och sanktioner, och D – två separata lagstiftningsåtgärder: en för tillnärmning av icke-straffrättsliga överträdelser och sanktioner och en för tillnärmning av straffrättsliga överträdelser och sanktioner.

I konsekvensbedömningen förordas alternativ C (fastläggande av icke-straffrättsliga sanktioner för överträdelser av sådana skyldigheter som det är särskilt viktigt att de ekonomiska aktörerna fullgör).

Konsekvensbedömningen lades den 14 juni 2013 fram för konsekvensbedömningsnämnden för andra gången. Nämnden avgav därvid ett positivt utlåtande om bedömningen.

3. FÖRSLAGETS RÄTTSLIGA ASPEKTER

3.1. Rättslig grund

Förslaget grundar sig på artikel 33 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Enligt artikel 33 i EUF-fördraget ska det vidtas åtgärder inom fördragets tillämpningsområde för att förstärka tullsamarbetet mellan medlemsstaterna och mellan de senare och kommissionen.

Enligt kodexen är beslut som fattas av någon av medlemsstaterna giltiga i alla de andra medlemsstaterna. För en enhetlig tillämpning av besluten krävs samarbete mellan myndigheterna.

Införandet i unionens tullagstiftning av regler om förenklingar och lättnader och om ekonomiska aktörers tillträde till sådana förenklingar och lättnader är ett tungt vägande skäl för att förstärka samarbetet mellan medlemsstaterna. För att uppnå lika villkor för de ekonomiska aktörerna i unionen vid tullmyndigheters bedömning av de kriterier som ska uppfyllas för att en ekonomisk aktör ska beviljas förenklingar och lättnader/status som godkänd ekonomisk aktör (särskilt kriteriet om frånvaro av alla former av allvarliga överträdelser eller upprepade överträdelser) krävs att sanktionssystemen i unionen är jämförbara.

Tillnärmning av överträdelser och sanktioner kommer att bidra till att tullsamarbetet mellan medlemsstaterna förstärks och till att unionens tullagstiftning tillämpas och genomdrivs på ett korrekt och enhetligt sätt.

3.2. Subsidiaritet, proportionalitet och respekt för de grundläggande rättigheterna

Tillnärmning av icke-straffrättsliga överträdelser och sanktioner bör ses som en väsentlig del av sekundärrätt som Europeiska unionen får anta med sikte på att förstärka samarbetet mellan medlemsstaternas tullmyndigheter och mellan medlemsstaterna och kommissionen i dess roll i genomförandet av lagstiftningen för tullunionen, ett område där Europeiska unionen har

exklusiv befogenhet. Åtgärder på unionsnivå på det området behöver därför inte bedömas mot bakgrund av subsidiaritetsprincipen i artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen.

Även om subsidiaritet skulle behöva beaktas, trots att det i det här fallet rör sig om ett till fullo harmoniserat politikområde (tullunionen) med till fullo harmoniserade regler vars effektiva genomförande är förutsättningen för tullunionens existens, kan målen för det föreliggande direktivet särskilt på grund av de stora skillnaderna mellan medlemsstaternas rättssystem uppnås endast på unionsnivå.

I enlighet med proportionalitetsprincipen i artikel 5.4 i fördraget om Europeiska unionen går det föreliggande förslaget inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål. Innehållet i förslaget står i överensstämmelse med kraven i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna: vissa bestämmelser i artiklarna om förfaranderegler togs med i linje med principen om rätt till god förvaltning och principen om rätt till en opartisk domstol samt med beaktande av principen *ne bis in idem*.

3.3. Val av regleringsform

Detta förslag om tillnärmning av nationella bestämmelser om överträdelser och sanktioner tar formen av ett direktiv.

3.4. Särskilda bestämmelser

Förslaget behandlar överträdelser av de skyldigheter som följer av tullkodexen för unionen. I förslaget fastställs en för medlemsstaterna gemensam förteckning över överträdelser av reglerna i tullkodexen (överträdelser som medför strikt ansvar, överträdelser som begås av oaktsamhet och överträdelser som begås med uppsåt). Förslaget omfattar de situationer som ekonomiska aktörer kan ställas inför när de har med tullmyndigheter att göra. Även försök att begå vissa av de överträdelser som tas upp i förslaget ska enligt förslaget betraktas som överträdelser.

I förslaget fastläggs gemensamma sanktionsskalor som återspeglar de olika kategorierna av överträdelser och deras svårhetsgrad. För effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner ska medlemsstaterna enligt förslaget se till att deras behöriga myndigheter när de fastställer typen av och nivån på sanktioner beaktar specifika försvårande och förmildrande omständigheter. Enligt förslaget ska handlingar eller underlåtenheter som är följden av ett fel från tullmyndigheternas sida inte utgöra överträdelser.

Anstiftan av eller medhjälp till vissa av de överträdelser som tas upp i förslaget ska enligt förslaget betraktas som överträdelser. Medlemsstaterna ska enligt förslaget se till att både juridiska personer och fysiska personer kan ställas till ansvar för en överträdelse som begås till en juridisk persons förmån.

Förslaget omfattar också vissa processuella bestämmelser, bl.a. för att undvika att flera sanktionsåtgärder vidtas mot samma person med avseende på samma förhållanden. Dessa bestämmelser gäller särskilt tidsfristen för inledande av ett sanktionsförfarande mot en person som gjort sig skyldig till en överträdelse, suspendering av ett administrativt förfarande när ett

straffrättsligt förfarande har inletts mot samma person med avseende på samma förhållanden och den territoriella behörigheten i överträdelseärenden som berör mer än en medlemsstat.

Införlivandet av direktivet i de nationella lagstiftningarna kommer att leda till att de ekonomiska aktörerna behandlas enhetligt oberoende av i vilken medlemsstat de bedriver verksamhet och fullgör tullformaliteter. Det kommer också att leda till att de internationella skyldigheter som följer av Kyotokonventionen om förenkling och harmonisering av tullförfaranden fullgörs.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Förslaget får inga konsekvenser för Europeiska unionens budget eller antalet tjänster och åtföljs därför inte av en sådan finansieringsöversikt som avses i artikel 31 i budgetförordningen (Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 av den 25 oktober 2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget och om upphävande av rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002).

Förslaget påverkar inte unionens budget.

5. FÖRKLARANDE DOKUMENT

Kommissionen är angelägen om att säkerställa ett korrekt införlivande av direktivet i de nationella lagstiftningarna. För att uppnå detta bör medlemsstaterna med tanke på att de nationella rättsordningarnas struktur skiljer sig åt redovisa hur varje enskild bestämmelse i direktivet införlivas och överlämna exakta hänvisningar till de nationella bestämmelserna. Detta går inte utöver vad som är nödvändigt för att säkerställa att direktivets huvudsyfte – effektiv tillämpning och effektivt genomdrivande i tullunionen av unionens tullagstiftning – uppnås.

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV**om en unionsrättslig ram för tullrättsliga överträdelser och sanktioner**

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT
 DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 33,
 med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,
 efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,
 i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, och
 av följande skäl:

- (1) Bestämmelserna på området tullunionen harmoniseras genom unionsrätten. Genomdrivandet av dessa bestämmelser faller emellertid under medlemsstaternas nationella rätt.
- (2) Det finns därför 28 olika uppsättningar av rättsregler om tullrättsliga överträdelser och sanktioner för sådana överträdelser, vilket får till följd att en viss överträdelse av unionens tullagstiftning inte behandlas på samma sätt i hela unionen och att de sanktioner som kan komma att tillgripas i ett visst fall skiljer sig åt från en medlemsstat till en annan i fråga om art och stränghet.
- (3) Dessa skillnader mellan medlemsstaternas rättssystem lägger hinder i vägen för en optimal förvaltning av tullunionen och leder också – eftersom de inverkar på de ekonomiska aktörernas tillträde till tullförenklingar och lättnader – till att man inte uppnår lika villkor för de ekonomiska aktörerna i tullunionen.
- (4) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013⁸ (nedan kallad *kodexen*) har utformats för en multinationell elektronisk miljö där tullmyndigheterna kommunicerar med varandra i realtid och där beslut som fattas av någon av medlemsstaterna är giltiga i alla de andra medlemsstaterna. För denna rättsliga ram krävs ett harmoniserat genomdrivande av bestämmelserna. Kodexen innehåller för övrigt en bestämmelse om att medlemsstaterna ska fastställa effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner för överträdelser av tullagstiftningen.
- (5) Den rättsliga ram för genomdrivande av unionens tullagstiftning som föreskrivs i detta direktiv är förenlig med den gällande lagstiftningen om skydd av unionens ekonomiska intressen⁹. De tullrättsliga överträdelser som täcks av den ram som fastställs genom detta direktiv omfattar sådana överträdelser som inverkar på unionens ekonomiska intressen men inte faller under tillämpningsområdet för lagstiftningen om

⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för unionen (EUT L 269, 10.10.2013, s. 1).

⁹ Se även förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om bekämpning genom straffrättsliga bestämmelser av bedrägerier som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen (COM(2012) 363).

skydd av dessa intressen genom straffrättsliga bestämmelser och sådana överträdelser som inte inverkar alls på unionens ekonomiska intressen.

- (6) Det bör upprättas en förteckning över beteenden som bör anses utgöra överträdelser av unionens tullagstiftning och föranleda sanktioner. Dessa tullrättsliga överträdelser bör till fullo grundas på de skyldigheter som följer av tullagstiftningen och omfatta direkta hänvisningar till kodexen. I detta direktiv anges inte huruvida medlemsstaterna bör tillämpa förvaltningsrättsliga eller straffrättsliga sanktioner för dessa tullrättsliga överträdelser.
- (7) En första kategori av beteenden bör omfatta tullrättsliga överträdelser som medför strikt ansvar oberoende av inslag av skuld, med beaktande av de berörda skyldigheternas objektiva natur och det förhållandet att de personer som är skyldiga att fullgöra skyldigheterna inte kan vara omedvetna om deras existens och bindande karaktär.
- (8) En andra och en tredje kategori av beteenden bör omfatta tullrättsliga överträdelser som begås av oaksamhet respektive tullrättsliga överträdelser som begås med uppsåt, där detta subjektiva inslag måste fastställas för att ansvar ska uppkomma.
- (9) Anstiftan av eller medhjälp till ett beteende som utgör en tullrättslig överträdelse som begås med uppsåt och försök att begå vissa tullrättsliga överträdelser bör betraktas som tullrättsliga överträdelser.
- (10) För att trygga rättssäkerhet bör det fastställas att handlingar eller underlåtenheter som är följden av ett fel från tullmyndigheternas sida inte utgör tullrättsliga överträdelser.
- (11) Medlemsstaterna bör se till att både juridiska personer och fysiska personer kan ställas till ansvar för en tullrättslig överträdelse som begås till en juridisk persons förmån.
- (12) I syfte att närma medlemsstaternas nationella sanktionssystem till varandra bör det fastläggas sanktionsskalor som återspeglar de olika kategorierna av tullrättsliga överträdelser och deras svårhetsgrad. För effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner bör medlemsstaterna se till att deras behöriga myndigheter när de fastställer typen av och nivån på sanktioner beaktar specifika försvårande och förmildrande omständigheter.
- (13) Preskriptionsfristen för ett förfarande som rör en tullrättslig överträdelse bör vara fyra år från och med den dag då överträdelsen begicks eller, när det gäller kontinuerliga eller upprepade överträdelser, från och med den dag då det beteende som utgör överträdelsen upphörde. Medlemsstaterna bör se till att preskriptionsfristen avbryts av varje handling som hänför sig till en utredning eller ett rättsligt förfarande som rör den tullrättsliga överträdelsen. Medlemsstaterna bör fastställa de fall där preskriptionsfristen suspenderas. De bör se till att det inte går att inleda eller fortsätta ett förfarande som rör en tullrättslig överträdelse efter det att en period av åtta år har löpt ut. De bör också se till att preskriptionsfristen för verkställande av ett beslut om att tillgripa en sanktion är tre år.
- (14) Medlemsstaterna bör se till att ett administrativt förfarande som rör en tullrättslig överträdelse suspenderas om ett straffrättsligt förfarande har inletts mot samma person med avseende på samma förhållanden. Återupptagande av ett administrativt förfarande efter ett straffrättsligt förfarande bör vara möjligt endast med strikt iakttagande av principen *ne bis in idem*.
- (15) I syfte att undvika positiva behörighetskonflikter bör det fastläggas regler om vilken av de medlemsstater som har behörighet som bör pröva ett ärende.

- (16) Detta direktiv bör omfatta bestämmelser om samarbete mellan medlemsstaterna för att säkerställa effektiva åtgärder mot tullrättsliga överträdelser.
- (17) För att underlätta utredning av en tullrättslig överträdelse bör de behöriga myndigheterna ha möjlighet att tillfälligt beslagta sådana varor och transportmedel och andra instrument som använts för att begå överträdelsen.
- (18) I enlighet med den gemensamma politiska förklaringen av den 28 september 2011 från medlemsstaterna och kommissionen om förklarande dokument¹⁰ har medlemsstaterna åtagit sig att, i de fall detta är berättigat, låta anmälan av införlivandeåtgärder åtföljas av ett eller flera dokument som förklarar förhållandet mellan de olika delarna i ett direktiv och motsvarande delar i nationella instrument för införlivande. Med avseende på detta direktiv anser lagstiftaren att översändande av sådana dokument är berättigat.
- (19) Eftersom målen för den föreslagna åtgärden – att fastställa en för medlemsstaterna gemensam förteckning över tullrättsliga överträdelser i den till fullo harmoniserade tullunionen och en grund för effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner från medlemsstaternas sida för sådana överträdelser – på grund av medlemsstaternas skiftande rättstraditioner inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och de därför, på grund av åtgärdens omfattning och verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Syfte och tillämpningsområde

1. Detta direktiv fastställer en ram för överträdelser av unionens tullagstiftning och föreskriver sanktioner för sådana överträdelser.
2. Detta direktiv gäller för överträdelser av de skyldigheter som föreskrivs i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för unionen (nedan kallad *kodexen*) och av identiska skyldigheter som föreskrivs i andra delar av unionens tullagstiftning enligt definitionen i artikel 5.2 i kodexen.

Artikel 2

Tullrättsliga överträdelser och sanktioner

Medlemsstaterna ska fastställa regler om sanktioner för de tullrättsliga överträdelserna i artiklarna 3–6.

Artikel 3

Tullrättsliga överträdelser som medför strikt ansvar

¹⁰ EUT C 369, 17.12.2011, s. 14.

Medlemsstaterna ska se till att följande handlingar och underlåtenheter utgör tullrättsliga överträdelser oberoende av inslag av skuld:

- (a) Underlåtenhet hos en person som inger en tulldeklaration, en deklaration för tillfällig lagring, en summarisk införseldeklaration, en summarisk utförseldeklaration, en deklaration om återexport eller en anmälan om återexport att säkerställa att de uppgifter som lämnas i deklarationen, i anmälan eller i en ansökan är riktiga och fullständiga, i enlighet med artikel 15.2 a i kodexen.
- (b) Underlåtenhet hos en person som inger en tulldeklaration, en deklaration för tillfällig lagring, en summarisk införseldeklaration, en summarisk utförseldeklaration, en deklaration om återexport eller en anmälan om återexport att säkerställa att alla styrkande handlingar är äkta, riktiga och giltiga, i enlighet med artikel 15.2 b i kodexen.
- (c) Underlåtenhet hos en person att inge en summarisk införseldeklaration i enlighet med artikel 127 i kodexen, en anmälan av ett havsgående fartygs eller ett luftfartygs ankomst i enlighet med artikel 133 i kodexen, en deklaration för tillfällig lagring i enlighet med artikel 145 i kodexen, en tulldeklaration i enlighet med artikel 158 i kodexen, en anmälan av verksamhet i frizoner i enlighet med artikel 244.2 i kodexen, en deklaration före avgång i enlighet med artikel 263 i kodexen, en deklaration om återexport i enlighet med artikel 270 i kodexen, en summarisk utförseldeklaration i enlighet med artikel 271 i kodexen eller en anmälan om återexport i enlighet med artikel 274 i kodexen.
- (d) Underlåtenhet hos en ekonomisk aktör att under den tidsperiod som tullagstiftningen kräver och med alla medel som är tillgängliga för tullmyndigheterna bevara sådana dokument och andra uppgifter som har samband med fullgörande av tullformaliteter, i enlighet med artikel 51 i kodexen.
- (e) Undandragande av varor som förts in i unionens tullområde från tullövervakning utan tullmyndigheternas tillstånd, i strid med artikel 134.1 första och andra stycket i kodexen.
- (f) Undandragande av varor från tullövervakning, i strid med artikel 134.1 fjärde stycket, artikel 158.3 eller artikel 242 i kodexen.
- (g) Underlåtenhet hos en person som för in varor i unionens tullområde att fullgöra de skyldigheter som hänför sig till transporten av varorna till avsedd plats, i enlighet med artikel 135.1 i kodexen, eller att underrätta tullmyndigheterna om dessa skyldigheter inte kan fullgöras, i enlighet med artikel 137.1 och 137.2 i kodexen.
- (h) Underlåtenhet hos en person som för in varor i en frizon som gränsar till landgränsen mellan en medlemsstat och ett tredje land att föra in varorna i frizonen direkt, utan att passera genom någon annan del av unionens tullområde, i enlighet med artikel 135.2 i kodexen.
- (i) Underlåtenhet hos en deklarant för tillfällig lagring att lämna handlingar till tullmyndigheterna när det föreskrivs i unionslagstiftningen eller när det krävs för tullkontroller, i enlighet med artikel 145.2 i kodexen, eller hos en deklarant för ett tullförfarande att göra detta, i enlighet med artikel 163.2 i kodexen.

- (j) Underlåtenhet hos en ekonomisk aktör som är ansvarig för icke-unionsvaror i tillfällig lagring att inom tidsfristen hänföra varorna till ett tullförfarande eller återexportera dem, i enlighet med artikel 149 i kodexen.
- (k) Underlåtenhet hos en deklarant för ett tullförfarande att vid den tidpunkt då tulldeklarationen eller en kompletterande deklaration inges inneha och för tullmyndigheterna hålla tillgängliga de styrkande handlingar som krävs för tillämpningen av förfarandet i fråga, i enlighet med artikel 163.1 och artikel 167.1 andra stycket i kodexen.
- (l) Underlåtenhet hos en deklarant för ett tullförfarande att när det gäller en förenklad deklaration enligt artikel 166 i kodexen eller en registrering i deklarantens bokföring enligt artikel 182 i kodexen inge en kompletterande deklaration vid det behöriga tullkontoret inom en särskild tidsfrist, i enlighet med artikel 167.1 i kodexen.
- (m) Avlägsnande eller förstöring utan tullmyndigheternas tillstånd av identifieringsmärken som tullmyndigheterna fäst på varor, förpackningar eller transportmedel, i strid med artikel 192.2 i kodexen.
- (n) Underlåtenhet hos en person som är ansvarig för ett förfarande för aktiv förädling att avsluta förfarandet inom den angivna tidsfristen, i enlighet med artikel 257 i kodexen.
- (o) Underlåtenhet hos en person som är ansvarig för ett förfarande för passiv förädling att exportera defekta varor inom tidsfristen, i enlighet med artikel 262 i kodexen.
- (p) Uppförande av en byggnad i en frizon utan tullmyndigheternas förhandsgodkännande, i strid med artikel 244.1 i kodexen.
- (q) Underlåtenhet hos en betalningsskyldig person att betala import- eller exporttullar inom den föreskrivna tidsfristen, i enlighet med artikel 108 i kodexen.

Artikel 4

Tullrättsliga överträdelser som begås av oaktsamhet

Medlemsstaterna ska se till att följande handlingar och underlåtenheter utgör tullrättsliga överträdelser när de begås av oaktsamhet:

- (a) Underlåtenhet hos en ekonomisk aktör som är ansvarig för icke-unionsvaror i tillfällig lagring att inom tidsfristen hänföra varorna till ett tullförfarande eller återexportera dem, i enlighet med artikel 149 i kodexen.
- (b) Underlåtenhet hos en ekonomisk aktör att ge tullmyndigheterna all nödvändig hjälp för att fullgöra tullformaliteter eller tullkontroller, i enlighet med artikel 15.1 i kodexen.
- (c) Underlåtenhet hos en innehavare av ett beslut som rör tillämpningen av tullagstiftningen att fullgöra de skyldigheter som följer av beslutet, i enlighet med artikel 23.1 i kodexen.
- (d) Underlåtenhet hos en innehavare av ett beslut som rör tillämpningen av tullagstiftningen att utan dröjsmål underrätta tullmyndigheterna om alla händelser som inträffar efter det att beslutet fattades av tullmyndigheterna och

inverkar på beslutets upprätthållande eller innehåll, i enlighet med artikel 23.2 i kodexen.

- (e) Underlåtenhet hos en ekonomisk aktör att anmäla ankomsten av varor som förs in i unionens tullområde till tullmyndigheterna, i enlighet med artikel 139 i kodexen.
- (f) Underlåtenhet hos en person som är ansvarig för ett förfarande för unionstransitering att inom föreskriven tid anmäla ankomsten av varorna i oförändrat skick till destinationstullkontoret, i enlighet med artikel 233.1 a i kodexen.
- (g) Underlåtenhet hos en ekonomisk aktör att anmäla ankomsten av varor som förs in i en frizon till tullmyndigheterna, i enlighet med artikel 245 i kodexen.
- (h) Underlåtenhet hos en ekonomisk aktör att uppvisa varor som ska föras ut ur unionens tullområde för tullmyndigheterna vid utförsel, i enlighet med artikel 267.2 i kodexen.
- (i) Lossning eller omlastning av varor från det transportmedel på vilket de transporteras utan tullmyndigheternas tillstånd eller på platser som inte anvisats eller godkänts av dessa myndigheter, i strid med artikel 140 i kodexen.
- (j) Lagring av varor i anläggningar för tillfällig lagring eller tullager utan tullmyndigheternas tillstånd, i strid med artiklarna 147 och 148 i kodexen.
- (k) Underlåtenhet hos en tillståndshavare eller person som är ansvarig för förfarandet att fullgöra de skyldigheter som hör samman med lagring av varor som omfattas av tullagerförfarandet, i enlighet med artikel 242.1 a och b i kodexen.

Artikel 5

Tullrättsliga överträdelser som begås med uppsåt

Medlemsstaterna ska se till att följande handlingar och underlåtenheter utgör tullrättsliga överträdelser när de begås med uppsåt:

- (a) Tillhandahållande av felaktiga uppgifter eller dokument till tullmyndigheterna, i strid med artikel 15 eller artikel 163 i kodexen.
- (b) Användning från en ekonomisk aktörs sida av felaktiga uppgifter eller andra oriktiga medel för att erhålla tillstånd från tullmyndigheterna
 - i) att vara godkänd ekonomisk aktör, i enlighet med artikel 38 i kodexen,
 - ii) att använda förenklade deklarationer, i enlighet med artikel 166 i kodexen,
 - iii) att använda andra tullförenklingar, i enlighet med artiklarna 177, 179, 182 och 185 i kodexen,
 - iv) att hänföra varor till särskilda förfaranden, i enlighet med artikel 211 i kodexen.
- (c) Införsel av varor till/utförsel av varor från unionens tullområde utan att varorna anmäls till/uppvisas för tullmyndigheterna, i strid med artiklarna 139, 245 och 267.2 i kodexen.

- (d) Underlåtenhet hos en innehavare av ett beslut som rör tillämpningen av tullagstiftningen att fullgöra de skyldigheter som följer av beslutet, i enlighet med artikel 23.1 i kodexen.
- (e) Underlåtenhet hos en innehavare av ett beslut som rör tillämpningen av tullagstiftningen att utan dröjsmål underrätta tullmyndigheterna om alla händelser som inträffar efter det att beslutet fattades av tullmyndigheterna och inverkar på beslutets upprätthållande eller innehåll, i enlighet med artikel 23.2 i kodexen.
- (f) Förädling av varor i ett tullager utan tullmyndigheternas tillstånd, i strid med artikel 241 i kodexen.
- (g) Förvärv eller omhändertagande av varor som är föremål för någon av de tullrättsliga överträdelserna i artikel 4 f och led c i denna artikel.

Artikel 6

Anstiftan, medhjälp och försök

1. Medlemsstaterna ska vidta de nödvändiga åtgärderna för att se till att anstiftan av eller medhjälp till en sådan handling eller underlåtenhet som avses i artikel 5 utgör en tullrättslig överträdelse.
2. Medlemsstaterna ska vidta de nödvändiga åtgärderna för att se till att försök att begå en sådan handling som avses i artikel 5 b eller c utgör en tullrättslig överträdelse.

Artikel 7

Fel från tullmyndigheternas sida

De handlingar eller underlåtenheter som avses i artiklarna 3–6 ska inte utgöra tullrättsliga överträdelser när de inträffar till följd av ett fel från tullmyndigheternas sida.

Artikel 8

Juridiska personers ansvar

1. Medlemsstaterna ska se till att en juridisk person ställs till ansvar för en tullrättslig överträdelse som begås till dess förmån av en person som agerar antingen enskilt eller som en del av den juridiska personens organisation och har en ledande ställning inom den juridiska personen, grundad på något av följande:
 - (a) Behörighet att företräda den juridiska personen.
 - (b) Befogenhet att fatta beslut på den juridiska personens vägnar.
 - (c) Befogenhet att utöva kontroll inom den juridiska personen.
2. Medlemsstaterna ska också se till att juridiska personer ställs till ansvar i fall där brister i sådan övervakning eller kontroll som en person som avses i punkt 1 har ansvar för har gjort det möjligt för en person som är underställd den personen att begå en tullrättslig överträdelse till den juridiska personens förmån.
3. En juridisk persons ansvar enligt punkterna 1 och 2 ska inte påverka det ansvar som åvilar den fysiska person som begått den tullrättsliga överträdelserna.

Artikel 9

Sanktioner för tullrättsliga överträdelser enligt artikel 3

Medlemsstaterna ska se till att effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner införs för tullrättsliga överträdelser enligt artikel 3, inom följande gränser:

- (a) När den tullrättsliga överträdelsen avser särskilda varor, böter på 1–5 % av varornas värde.
- (b) När den tullrättsliga överträdelsen inte avser särskilda varor, böter på 150–7 500 euro.

Artikel 10

Sanktioner för tullrättsliga överträdelser enligt artikel 4

Medlemsstaterna ska se till att effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner införs för tullrättsliga överträdelser enligt artikel 4, inom följande gränser:

- (a) När den tullrättsliga överträdelsen avser särskilda varor, böter på upp till 15 % av varornas värde.
- (b) När den tullrättsliga överträdelsen inte avser särskilda varor, böter på upp till 22 500 euro.

Artikel 11

Sanktioner för tullrättsliga överträdelser enligt artiklarna 5 och 6

Medlemsstaterna ska se till att effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner införs för tullrättsliga överträdelser enligt artiklarna 5 och 6, inom följande gränser:

- (a) När den tullrättsliga överträdelsen avser särskilda varor, böter på upp till 30 % av varornas värde.
- (b) När den tullrättsliga överträdelsen inte avser särskilda varor, böter på upp till 45 000 euro.

Artikel 12

Effektiv tillämpning av sanktioner: behöriga myndigheters utövande av befogenheter att tillgripa sanktioner

Medlemsstaterna ska se till att de behöriga myndigheterna när de fastställer typen av och nivån på sanktioner för tullrättsliga överträdelser enligt artiklarna 3–6 beaktar alla relevanta omständigheter, bl.a. följande, där så är lämpligt:

- (a) Överträdelsens svårhetsgrad och varaktighet.
- (b) Huruvida den person som gjort sig skyldig till överträdelsen är en godkänd ekonomisk aktör.
- (c) Beloppet för de undanhållna import- eller exporttullarna.

- (d) Huruvida de berörda varorna är föremål för sådana förbud och restriktioner som avses i artiklarna 134.1 andra meningen och 267.3 e i kodexen eller innebär ett hot mot allmän säkerhet.
- (e) Viljan hos den person som gjort sig skyldig till överträdelsen att samarbeta med den behöriga myndigheten.
- (f) Tidigare överträdelser av den person som gjort sig skyldig till överträdelsen.

Artikel 13

Preskription

1. Medlemsstaterna ska se till att preskriptionsfristen för ett förfarande som rör en tullrättslig överträdelse enligt artiklarna 3–6 är fyra år och börjar löpa den dag då överträdelsen begicks.
2. Vad beträffar kontinuerliga eller upprepade tullrättsliga överträdelser ska medlemsstaterna se till att preskriptionsfristen börjar löpa den dag då den handling eller underlåtenhet som utgör överträdelsen upphörde.
3. Medlemsstaterna ska se till att preskriptionsfristen avbryts av varje handling av den behöriga myndigheten som den berörda personen underrättas om och som hänför sig till en utredning eller ett rättsligt förfarande som rör en och samma tullrättsliga överträdelse. Preskriptionsfristen ska börja löpa samma dag som den avbrytande handlingen äger rum.
4. Medlemsstaterna ska se till att det inte går att inleda eller fortsätta ett förfarande som rör en tullrättslig överträdelse enligt artiklarna 3–6 efter det att en period av åtta år från och med den dag som avses i punkt 1 eller 2 har löpt ut.
5. Medlemsstaterna ska se till att preskriptionsfristen för verkställande av ett beslut om att tillgripa en sanktion är tre år. Denna period ska börja löpa den dag då beslutet vinner laga kraft.
6. Medlemsstaterna ska fastställa de fall där de preskriptionsfrister som anges i punkterna 1, 4 och 5 suspenderas.

Artikel 14

Suspendering av ett förfarande

1. Medlemsstaterna ska se till att ett administrativt förfarande som rör en tullrättslig överträdelse enligt artiklarna 3–6 suspenderas om ett straffrättsligt förfarande har inletts mot samma person med avseende på samma förhållanden.
2. Medlemsstaterna ska se till att ett suspenderat administrativt förfarande enligt punkt 1 läggs ner när ett straffrättsligt förfarande enligt punkt 1 slutligt avgjorts. I övriga fall får ett suspenderat administrativt förfarande som rör en tullrättslig överträdelse enligt artiklarna 3–6 återupptas.

Artikel 15

Behörighet

1. Medlemsstaterna ska se till att de utövar behörighet över de tullrättsliga överträdelserna enligt artiklarna 3–6 om något av följande kriterier är uppfyllt:
 - (a) Den tullrättsliga överträdelsen har helt eller delvis begåtts inom medlemsstatens territorium.
 - (b) Den person som begått den tullrättsliga överträdelsen är medborgare i medlemsstaten.
 - (c) De varor som är föremål för den tullrättsliga överträdelsen befinner sig inom medlemsstatens territorium.
2. Medlemsstaterna ska se till att det i fall där mer än en medlemsstat hävdar behörighet över samma tullrättsliga överträdelse är den medlemsstat i vilken ett straffrättsligt förfarande har inletts mot samma person med avseende på samma förhållanden som utövar behörighet. Medlemsstaterna ska se till att det i fall där behörighet inte kan fastställas enligt första meningen är den medlemsstat vars behöriga myndighet först inleder ett förfarande mot samma person med avseende på samma förhållanden som utövar behörighet.

Artikel 16

Samarbete mellan medlemsstaterna

Medlemsstaterna ska samarbeta vid och utbyta alla uppgifter som behövs för sådana förfaranden som rör en handling eller underlåtenhet som utgör en tullrättslig överträdelse enligt artiklarna 3–6, särskilt i fall där mer än en medlemsstat har inlett ett förfarande mot samma person med avseende på samma förhållanden.

Artikel 17

Beslag

Medlemsstaterna ska se till att de behöriga myndigheterna har möjlighet att tillfälligt beslagta sådana varor och transportmedel och andra instrument som används för att begå tullrättsliga överträdelser enligt artiklarna 3–6.

Artikel 18

Rapportering

Kommissionen ska senast den [1maj 2019] överlämna en rapport om tillämpningen av detta direktiv till Europaparlamentet och rådet med en utvärdering av i vilken utsträckning medlemsstaterna har vidtagit de åtgärder som är nödvändiga för att följa detta direktiv.

Artikel 19

Införlivande

1. Medlemsstaterna ska senast den [1 maj 2017] sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv. De ska till kommissionen genast överlämna texten till dessa bestämmelser.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska varje medlemsstat själv utfärda.

2. Medlemsstaterna ska till kommissionen överlämna texten till de centrala bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 20

Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 21

Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den

På Europaparlamentets vägnar
Ordförande

På rådets vägnar
Ordförande