



Brussel, 6.1.2023
COM(2023) 5 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

**over de beoordeling van inbreuken op de douanewetgeving en douanesancties in de
lidstaten
Douanewetboek van de Unie**

{SWD(2023) 2 final}

SAMENVATTING¹

De douanewetgeving van de Europese Unie is geharmoniseerd door middel van het douanewetboek van de Unie (“DWU”)². Het DWU bevat de verplichting voor de lidstaten om te voorzien in sancties voor niet-naleving van de douanewetgeving. In het DWU is bepaald dat dergelijke sancties doeltreffend, evenredig en afschrikkend moeten zijn. De lidstaten stellen de Commissie in kennis van de geldende nationale bepalingen inzake douanesancties binnen een bepaalde termijn vanaf de datum van toepassing van deze bepalingen en stellen de Commissie onverwijld in kennis van elke latere wijziging van deze bepalingen.

De keuze van douanesancties ligt dus bij de lidstaten. De sanctiesystemen vloeien rechtstreeks voort uit de nationale wetgeving van de lidstaten, verschillen van lidstaat tot lidstaat en kunnen mettertijd worden gewijzigd. Dit verslag is bedoeld om een breed overzicht te geven van het individuele sanctiesysteem in elke lidstaat overeenkomstig het DWU. Het is een blauwdruk van de juridische situatie in de lidstaten op basis van de input die zij hebben geleverd in een projectgroep die de Commissie daartoe heeft opgericht. De lidstaten hebben gedetailleerde landenverslagen ingediend en de juistheid van hun wettelijke bepalingen gevalideerd.

In dit verslag worden de volgende punten behandeld:

→ ***Een projectgroep voor het verzamelen van gegevens – Werkdocument van de diensten van de Commissie dat aan dit verslag is gelinkt***

De Commissie heeft voorgesteld een projectgroep op te richten. De toelichting heeft betrekking op de structuur, de methode en de resultaten van de werkzaamheden van de projectgroep. Deze resultaten worden toegelicht in het werkdocument van de diensten van de Commissie dat aan dit verslag is gelinkt (DEEL 1 – Algemene vergelijkende tabel en DEEL 2 tot en met 4 – Individuele landenfiches).

→ ***Kwantitatieve beoordeling / naleving***

De lidstaten zijn verplicht sancties op te leggen krachtens de desbetreffende bepalingen van het DWU. Titel II heeft betrekking op de naleving van deze sancties, meer bepaald op het feit dat alle lidstaten nieuwe nationale bepalingen hebben vastgesteld of bestaande bepalingen met betrekking tot sancties hebben bijgewerkt.

→ ***Kwalitatieve beoordeling***

In titel III van het verslag wordt in detail ingegaan op de gegevens die de lidstaten hebben verstrekt volgens de criteria die tijdens de werkzaamheden van de projectgroep zijn vastgesteld en die zijn gestructureerd op basis van de relevante bepalingen van het DWU.

→ ***Conclusies***

¹ De projectgroep en het verslag zijn gestart vóór de huidige situatie inzake internationale sancties tegen Rusland en Belarus. De projectgroep had tot doel de sanctiesystemen van de lidstaten, die verplicht zijn om sancties vast te stellen voor inbreuken op het douanewetboek van de Unie, te evalueren. De verwijzing naar sancties in de context van dit verslag is uitsluitend relevant voor inbreuken op de douanewetgeving en niet voor sancties tegen Rusland en Belarus.

² Verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie, Publicatieblad van de Europese Unie, L 269/1 van 10.10.2013.

In titel V worden de conclusies uit de beoordeling van de door de lidstaten verstrekte gegevens toegelicht. De verschillen in aanpak en methode blijken uiterst groot te zijn. De beoordeling laat vanuit dit oogpunt zeer weinig punten van convergentie zien. Hoewel er tussen een groot aantal lidstaten (bijvoorbeeld de lidstaten die zowel strafrechtelijke als administratieve sancties toepassen) convergentiepunten kunnen worden vastgesteld, blijven er aanzienlijke verschillen bestaan wat betreft de zwaarte van de sancties, de hoogte van de boetes of de duur van de gevangenisstraffen. Het ontbreken van een gemeenschappelijk systeem van inbreuken en sancties kan leiden tot rechtsonzekerheid voor bedrijven en tot mogelijke concurrentievervalsingen binnen de interne markt, resulterend in zwakke punten bij de inning van inkomsten en in tekortkomingen bij de handhaving van het beleid. De follow-up van dit verslag zal worden geschetst in de komende hervorming van de douane-unie van de EU.

TOELICHTING

1. HISTORISCHE ACHTERGROND

Gezien de diversiteit van de douanesanctiesystemen in de lidstaten, die naast administratieve ook strafrechtelijke sancties omvatten, maken douanesancties geen deel uit van de douanewetgeving van de Unie. Als zodanig zijn de douanesancties niet geharmoniseerd³.

De Verdragen bevatten de verplichting voor de lidstaten om passende algemene of bijzondere maatregelen te treffen teneinde te verzekeren dat de uit de Verdragen of uit handelingen van de instellingen van de Unie voortvloeiende verplichtingen worden nagekomen⁴.

In Verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad van 18 december 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen is het beginsel van administratieve sancties vastgelegd⁵.

In 2008 is in artikel 21 van het gemoderniseerde douanewetboek⁶ de verplichting voor de lidstaten opgenomen om de Commissie in kennis te stellen van hun sanctiesystemen. Een projectgroep Douane heeft inbreuken en douanesancties beoordeeld⁷. Haar verslag is in 2010 door de Commissie uitgebracht⁸.

³ De besprekingen over harmonisatie op het gebied van douanesancties dateren van begin 2000. Verschillen in de douanesanctiesystemen die kunnen leiden tot een verschillende behandeling van schendingen van de douanevoorschriften in de lidstaten, zijn besproken en geanalyseerd (bijvoorbeeld in 2004 de WTO-zaak tegen de EU in verband met het niet nakomen van verplichtingen uit hoofde van de GATT).

⁴ Artikel 10 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (VEG) – thans artikel 4, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU).

⁵ Verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad van 18 december 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen, *PB L 312 van 23.12.1995, blz. 1*.

⁶ Verordening (EG) nr. 450/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 tot vaststelling van het communautair douanewetboek (gemoderniseerd douanewetboek), *PB L 145 van 4.6.2008, blz. 1*.

⁷ Er is een projectgroep opgericht om bij de lidstaten informatie te verzamelen over hun respectieve sanctiesystemen. Hoewel de projectgroep niet volledig en uitsluitend gebonden was aan de kennisgevingsplicht, bleef die verplichting op de achtergrond van de werkzaamheden van de groep.

⁸ SWD(2013) 514 final

In het douanewetboek van de Unie, dat sinds 2016 van kracht is, werd de verplichting van de lidstaten om de Commissie in kennis te stellen van de geldende nationale bepalingen en alle latere wijzigingen daarvan aangescherpt.

In haar mededeling “Een actieplan om de douane-unie op een hoger plan te brengen”⁹, die in september 2020 werd aangenomen, heeft de Commissie gewezen op de problemen die voortvloeien uit een ongelijke handhaving van de douanevoorschriften en heeft zij voorgesteld om, met de steun van de lidstaten in een projectgroep, een geactualiseerd uitgebreid verslag op te stellen over de afzonderlijke douanesanctiesystemen in elke lidstaat.

Onlangs nog heeft de Groep van wijzen over uitdagingen voor de douane-unie in haar verslag van maart 2022¹⁰ de nadruk gelegd op de verschillen op het gebied van douanesancties, maar vooral op de gevolgen die daaruit kunnen voortvloeien en de noodzaak om op dit gebied actie te ondernemen.

2. JURIDISCHE CONTEXT

Krachtens artikel 4, lid 3, VEU moeten de lidstaten alle maatregelen treffen die nodig zijn om te verzekeren dat de uit de Verdragen of uit de handelingen van de instellingen van de Unie voortvloeiende verplichtingen worden nagekomen. Daartoe moeten de lidstaten er met name voor zorgen dat schendingen van het Unierecht worden bestraft onder zowel procedurele als materiële voorwaarden die de sanctie doeltreffend, evenredig en afschrikkend maken, al blijft de keuze van sancties op douanegebied tot hun discretionaire bevoegdheid behoren.

Krachtens artikel 42, lid 3, DWU zijn de lidstaten verplicht “de Commissie uiterlijk 180 dagen na de datum van toepassing van dit artikel, zoals vastgesteld overeenkomstig artikel 288, lid 2, de in lid 1 van dit artikel beoogde geldende interne bepalingen mee [te delen] en [...] onverwijld in kennis [te stellen] van alle latere wijzigingen die van invloed zijn op die bepalingen”.

In artikel 42, lid 1, DWU wordt de lidstaten de verplichting opgelegd om te voorzien in sancties voor niet-naleving van de douanewetgeving. Bij gebreke van harmonisatie van de Uniewetgeving inzake douanesancties zijn de lidstaten discretionair bevoegd om de sancties te kiezen die hun passend lijken, rekening houdend met de beginselen van evenredigheid, doeltreffendheid en afschrikking^{11,12}.

De richtlijn betreffende de bescherming van de financiële belangen van de EU¹³ (de “PIF-richtlijn”) voorziet in een aantal strafbare feiten ten nadele van de EU-begroting, waaronder ontduiking van douanerechten. Hoewel inbreuken op de douanewetgeving onder het

⁹ COM(2020) 581 final

¹⁰ Report by the Wise Persons Group on the Reform of the EU Customs Union, Ten proposals to make the EU Customs Union fit for a Geopolitical Europe. https://ec.europa.eu/taxation_customs/system/files/2022-03/TAX-20-002-Future%20customs-REPORT_BIS_v5%20%28WEB%29.pdf

¹¹ De rechtspraak is op dit punt zeer duidelijk. Het Hof van Justitie heeft herhaaldelijk gewezen op de discretionaire bevoegdheid van de lidstaten bij de keuze van de sancties, maar ook op het kader waarbinnen de lidstaten hun bevoegdheid kunnen uitoefenen.

¹² Zie zaak C-36/94, *Siesse v Director da Alfândega de Alcântara*, Jurispr. 1995, blz. I-3573; zie C-68/88, *Arrest HvJ van 1989 in zaak C-68/88*, Jurispr. 1989, blz. 2965;

¹³ Richtlijn (EU) 2017/1371 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2017 betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt; PB L 198 van 28.7.2017.

toepassingsgebied van de PIF-richtlijn kunnen vallen mits aan bepaalde strikte voorwaarden is voldaan, is de PIF-richtlijn alleen gericht op strafbare feiten die opzettelijk zijn gepleegd. Inbreuken op het DWU van minder dan 10 000 euro vallen niet onder de PIF-richtlijn, ongeacht of zij opzettelijk zijn gepleegd dan wel het gevolg zijn van nalatigheid.

3. BELANGRIJKSTE KENMERKEN VAN HET VERSLAG

Beschrijving van de inbreuken op het DWU en de methode

De artikelen van het DWU die in een inbreuk voorzien, zijn geïdentificeerd en opgenomen in de algemene vergelijkende tabel bij het verslag. De analyse van de door de lidstaten gemelde sancties voor inbreuken op deze artikelen van het DWU is opgebouwd rond tien criteria, wat een duidelijk beeld geeft van de toepassing van artikel 42, lid 1, DWU.

Kwantitatieve beoordeling / naleving

Uit de kwantitatieve gegevens in de algemene vergelijkende tabel blijkt dat de lidstaten voorzien in sancties voor inbreuken op het DWU en als zodanig kunnen worden geacht te voldoen aan hun verplichting om sancties vast te stellen. Het is belangrijk te benadrukken dat deze sancties voortvloeien uit nationale wetgeving en niet uit een gemeenschappelijke geharmoniseerde aanpak en methode.

Kwalitatieve beoordeling / diversiteit en verschillen

Wat de kwalitatieve beoordeling betreft, lijkt de situatie in de lidstaten meer uiteen te lopen, in die zin dat elke lidstaat weliswaar discretionair bevoegd is om de sancties toe te passen die hij voor een bepaalde inbreuk op het DWU het meest geschikt acht, maar dat de methode voor het kiezen en toepassen van sancties verschilt, zowel wat de aard als wat de zwaarte van de sancties betreft.

4. METHODE

De Commissie heeft op eigen initiatief een projectgroep¹⁴ opgericht om bij de lidstaten relevante gegevens te verzamelen voor beoordelingsdoeleinden. “De projectgroep” in het kader van het Douane 2020-programma.

De werkzaamheden van de projectgroep waren opgebouwd rond twee doelstellingen: *a)* feitenonderzoek: het verzamelen van informatie bij de lidstaten om een uitgebreid verslag op te stellen, en *b)* richtsnoeren¹⁵: op basis van de verzamelde informatie en in samenwerking met de lidstaten trachten de toepassing van sancties in de lidstaten te evalueren, zij het op juridisch niet-bindende wijze.

De deelname aan de projectgroep was vrijwillig en alle 27 lidstaten hebben zich in de groep ingeschreven. Twee onafhankelijke deskundigen werden uitgenodigd om deel te nemen aan de projectgroep.

De werkzaamheden van de groep werden uitgevoerd tijdens drie plenaire vergaderingen en 27 individuele vergaderingen, rekening houdend met de specifieke situaties van elk land. De werkzaamheden van de projectgroep waren als volgt gestructureerd:

¹⁴ Douaneactieplan, COM(2020) 581 final.

¹⁵ Als gevolg van de komende hervorming van de douane-unie zal de noodzaak om richtsnoeren te ontwikkelen in de toekomst opnieuw worden beoordeeld.

- a) De leden van de groep kregen een vooraf vastgesteld model, de “landenfiche”, zodat zij gestructureerde informatie konden verstrekken over inbreuken zoals uiteengezet in de desbetreffende artikelen van het DWU.
- b) Voor de landenfiches werd een gemeenschappelijke methode gebruikt:
 - Lijst van de relevante artikelen van het DWU die voorzien in een inbreuk waarvoor de lidstaten overeenkomstig hun nationale wetgeving de desbetreffende sancties moesten vaststellen.
 - De verzamelde gegevens werden gestructureerd rond tien relevante criteria, wat een objectieve beoordeling en vergelijking mogelijk maakte.
- c) De verzamelde gegevens werden gegroepeerd in een algemene gemeenschappelijke tabel volgens dezelfde gemeenschappelijke methode als voor de afzonderlijke landenfiches.

De werkzaamheden van de projectgroep hebben ertoe geleid dat dankzij de actieve medewerking van de lidstaten een grote hoeveelheid gegevens kon worden verzameld. Uit de afzonderlijke landenfiches (weergegeven in het werkdocument van de diensten van de Commissie – delen 2 tot en met 4) blijkt dat alle lidstaten aan hun verplichtingen hebben voldaan door douanesancties vast te stellen die voortvloeien uit hun nationale wetgeving.

De beoordeling van de gegevens werd gestructureerd in een algemene tabel, die in deel 1 van het werkdocument van de diensten van de Commissie is opgenomen. Deze tabel bevat alle bepalingen in verband met inbreuken op het DWU, zoals opgenomen in de nationale wetgeving van elke lidstaat, en geeft een algemeen overzicht van de huidige situatie in de lidstaten.

Dit verslag is gebaseerd op gedetailleerde informatie die door en met de hulp van de lidstaten is verstrekt.

BEOORDELING VAN DE IN DE LIDSTATEN GELDENDE NATIONALE BEPALINGEN

TITEL I. VERKLARENDE WOORDENLIJST

Voor dit verslag, het aan dit verslag gelinkte werkdocument van de diensten van de Commissie en de terminologie van de criteria waarop het verslag is gebaseerd, worden de volgende termen als volgt gedefinieerd:

- 1) *Sanctie*. Elke administratieve, strafrechtelijke, geldelijke enz. maatregel die is vastgesteld voor een inbreuk op een bepaling van het DWU. In dit verslag wordt met “sancties” uitsluitend douanesancties bedoeld.
- 2) *Inbreuk op de douanewetgeving*. Een inbreuk op de douanewetgeving, ook wel douaneovertreding genoemd, is een inbreuk op een bepaling van het DWU. In dit verslag wordt alleen de term “inbreuk op de douanewetgeving” gebruikt.
- 3) *Inbreuk*. Inbreuk verwijst naar een inbreuk op een bepaling van het DWU. In dit verslag wordt met “inbreuk” uitsluitend een inbreuk op de douanewetgeving bedoeld.

TITEL II. PRESENTATIE VAN DE RELEVANTE ARTIKELN VAN HET DWU EN BEOORDELINGSCRITERIA

2.1 Relevante artikelen van het DWU en beoordelingscriteria

De beoordeling is gebaseerd op de artikelen van het DWU die exploitanten verplichtingen opleggen, die zij zouden kunnen schenden¹⁶. Het gaat om de volgende artikelen:

De artikelen 15, 23, 51, 108, 127, 135, 137, 139, 140, 145, 147, 148, 149, 158, 163, 166, 167, 177, 179, 182, 185, 192, 211, 233, 241, 242, 244, 244, 245, 257, 262, 263, 267, 270, 271 en 274.

De analyse van de door de lidstaten gemelde sancties voor inbreuken op deze artikelen van het DWU is opgebouwd rond de volgende tien criteria, wat een duidelijk beeld geeft van de toepassing van artikel 42, lid 1, DWU.

De aard van de sancties	→	Er zijn twee soorten sancties: administratieve en strafrechtelijke. Dit criterium bepaalt welke soorten sancties voor een specifieke inbreuk worden toegepast. Dit criterium is het meest bepalend omdat het helpt een onderscheid te maken tussen de verschillende sanctiesystemen in de lidstaten.
Nalatigheid of opzet	→	Afhankelijk van het type opgelegde sanctie houden de lidstaten rekening met nalatigheid of opzet bij het bepalen van de aard van de opgelegde sanctie.
Aansprakelijkheid	→	Het criterium bepaalt of rechtspersonen in de lidstaten aansprakelijk kunnen worden gesteld bij het opleggen van sancties.
Het type sanctie	→	Het criterium identificeert de verschillende soorten sancties: geldboetes, gevangenisstraffen en andere soorten sancties die kunnen worden opgelegd.
Drempels	→	Dit criterium verwijst naar de minimum- en maximumsancties die worden opgelegd.
Schikking	→	Om een strafrechtelijke procedure te vermijden, kan worden gekozen voor een

¹⁶ Zie DEEL 1 van het aan het verslag gelinkte werkdokument van de diensten van de Commissie (algemene vergelijkende tabel) en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R0952&from=EN>

		schikkingsprocedure.
Het bestaan van verzachtende omstandigheden →		Alle factoren die ertoe bijdragen dat een lichtere sanctie wordt opgelegd.
Het bestaan van verzwarende omstandigheden →		Alle factoren die ertoe kunnen leiden dat een zwaardere sanctie wordt opgelegd.
Verjaringstermijnen	→	Alle termijnen waarbinnen een procedure als voltooid kan worden beschouwd.
Verwijzing naar geldende nationale bepalingen →		Link naar geldende nationale bepalingen.

TITEL III. KWANTITATIEVE BEOORDELING / NALEVING

4.2 Kwantitatieve beoordeling

De algemene beoordeling leidt tot de conclusie dat alle lidstaten douanesancties opleggen, hetzij op grond van hun nationale wetgeving, hetzij op grond van specifieke bepalingen¹⁷ die zijn vastgesteld om inbreuken op het DWU te voorkomen/bestrafen. Indien lidstaten specifieke bepalingen hebben vastgesteld in het licht van het DWU, zijn deze uitsluitend van administratieve aard. In het eerste deel van de algemene vergelijkende tabel wordt de aard van de sancties weergegeven, waarop in het volgende deel van dit verslag wordt ingegaan. Over het geheel genomen is het echter de bedoeling aan te tonen dat de lidstaten voldoen aan de verplichting van artikel 42, lid 1, DWU. In hetzelfde deel van de algemene tabel worden de gebieden vermeld waarop geen sancties worden toegepast, hetzij in het algemeen, hetzij volgens de specifieke situatie in lidstaten. Twee van deze gebieden zijn het meest prominent:

- **Artikel 108 DWU** – Niet-betaling van invoer- of uitvoerrechten door de persoon die betaling is verschuldigd binnen de voorgeschreven termijn: elf lidstaten¹⁸ hebben voor deze inbreuk geen sancties vastgesteld. De niet-betaling van invoerrechten is niet strafbaar op grond van het administratief recht of het strafrecht, maar is wel onderworpen aan handhavingsmaatregelen.
- **Vrije zones**¹⁹ – artikel 135, lid 2, artikel 244, lid 1, en artikel 245 DWU – bestaan niet in alle lidstaten en derhalve hebben de desbetreffende lidstaten ter zake geen sancties vastgesteld.

Andere gebieden waarop geen sancties zijn vastgesteld, zijn individuele gevallen en zijn zeer beperkt in aantal. In dat beperkte aantal gevallen dekt een generiek artikel in het DWU de

¹⁷ Een belangrijk nieuw element op het gebied van sancties. Artikel 42, lid 1, DWU voorziet in de vaststelling van administratieve sancties. Kroatië heeft specifieke wetgeving inzake douanesancties aangenomen.

¹⁸ Deze lidstaten zijn: Cyprus, Denemarken, Estland, Finland, Kroatië, Letland, Oostenrijk, Polen, Portugal, Spanje en Zweden.

¹⁹ Lidstaten die geen vrije zones hebben: België, Finland, Ierland, Nederland, Oostenrijk, Slowakije en Zweden.

betrokken inbreuk en heeft de lidstaat in dit verband geen specifieke maatregelen genomen, maar toegestaan dat de sanctie waarin het generieke artikel voorziet daarop van toepassing is.

TITEL IV. KWALITATIEVE BEOORDELING VAN DE BEPALINGEN VAN DE LIDSTATEN – DIVERSITEIT EN VERSCHILLEN

1. ALGEMENE OVERWEGINGEN

De diversiteit van de nationale sanctiesystemen vormt geen beletsel voor onderlinge convergentie. Met de verschillende systemen wordt er met name naar gestreefd om te voorzien in sancties die afschrikkend, doeltreffend en evenredig zijn, zoals bepaald in het DWU. Het Hof van Justitie ziet erop toe dat deze concepten, die in sommige opzichten subjectief zijn, worden geëerbiedigd door de contouren ervan vast te stellen.

Er zijn geen gevallen van absolute overeenkomst tussen alle lidstaten, in die zin dat elk van hen precies dezelfde sanctie toepast, met dezelfde modaliteiten, op dezelfde inbreuk.

Tussen bepaalde lidstaten of groepen van lidstaten kunnen convergenties bestaan. Zo hebben de meeste lidstaten een systeem dat zowel in administratieve als in strafrechtelijke sancties voorziet. De meeste lidstaten hanteren verjaringstermijnen, houden bij het bepalen van de zwaarte van een opgelegde sanctie rekening met verzwarende of verzachtende omstandigheden enz. (zie voor een gedetailleerde analyse de punten 2 tot en 7 van dit verslag).

De afzonderlijke landenfiches en de algemene vergelijkende tabel laten zien hoe verschillende sanctiemaatregelen van lidstaat tot lidstaat kunnen verschillen. Deze verschillen vloeien juist voort uit het feit dat elke lidstaat over een discretionaire bevoegdheid beschikt bij de keuze van het type sanctie dat op een bepaalde inbreuk wordt toegepast en dat zij op nationale wetgeving zijn gebaseerd. Zo kan een inbreuk op het DWU volgens de nationale wetgeving van de ene lidstaat als louter administratief worden beschouwd, terwijl deze in een andere lidstaat strafrechtelijk kan worden vervolgd. Andere lidstaten kunnen administratieve sancties toepassen wanneer een bepaalde drempel niet wordt overschreden, terwijl boven die drempel strafrechtelijke sancties worden opgelegd.

Artikel 51 *DWU* voorziet in de volgende inbreuk: “verzuim van een marktdeelnemer om met de vervulling van de douaneformaliteiten verband houdende bescheiden en gegevens te bewaren op een wijze die toegankelijk is voor de in de douanewetgeving vereiste termijn”. In dit verband leggen twaalf lidstaten²⁰ een administratieve sanctie op, voorzien vijf lidstaten²¹ in zowel strafrechtelijke als administratieve sancties (de keuze tussen beide soorten sancties in lidstaten die in beide voorzien, wordt nader toegelicht in punt 2 van dit verslag), voorziet één lidstaat²² niet in een sanctie en voorzien negen lidstaten²³ in strafrechtelijke sancties.

²⁰ Lidstaten die een administratieve sanctie opleggen: Bulgarije, Duitsland, Griekenland, Hongarije, Italië, Kroatië, Letland, Portugal, Roemenië, Slowakije, Spanje en Tsjechië.

²¹ Lidstaten die een administratieve of strafrechtelijke sanctie opleggen: Estland, Ierland, Litouwen, Nederland en Zweden.

²² Lidstaten die geen sanctie opleggen: Finland.

²³ Lidstaten die een strafrechtelijke sanctie opleggen: België, Cyprus, Denemarken, Frankrijk, Luxemburg, Malta, Oostenrijk, Polen en Slovenië.

2. AARD VAN DE SANCTIES: STRAFRECHTELIJK OF ADMINISTRATIEF

De aard van een douanesanctie is om een aantal redenen belangrijk, zoals de toepasselijke procedures, de handhaving, de duur en de mogelijke gevolgen ervan voor marktdeelnemers.

De aard van een douanesanctie kan gevolgen hebben voor de status van geautoriseerde marktdeelnemer. Een van de vereisten voor het verkrijgen en behouden van die status is dat de marktdeelnemer geen ernstige of herhaalde inbreuk op de douanevoorschriften heeft gemaakt. De kwalificaties “ernstige inbreuk” en “herhaalde inbreuk” zijn criteria om te bepalen welk type sanctie van toepassing is (zie verzwarende omstandigheden), die in dit geval strafrechtelijk zal worden in lidstaten met systemen die zowel strafrechtelijke als administratieve sancties mogelijk maken. Het onderscheid is niet nodig in lidstaten die alleen strafrechtelijke sancties toepassen. Het gevolg van dit aspect voor de marktdeelnemer is echter dat in lidstaten die strafrechtelijke sancties toepassen, het verkrijgen of behouden van de status van geautoriseerde marktdeelnemer moeilijker kan zijn dan in lidstaten die alleen administratieve sancties toepassen, waardoor een ongelijk speelveld ontstaat.

Uit de beoordeling van de aard van de door de lidstaten toegepaste sancties blijkt de complexiteit van de methoden die de lidstaten hanteren bij de vaststelling van een sanctie. Uit de verstrekte gegevens is gebleken dat lidstaten die gebruik maken van een systeem dat zowel strafrechtelijke als administratieve sancties omvat, dat systeem voor dezelfde inbreuk op hetzelfde artikel van het DWU²⁴ toepassen. Deze lidstaten zijn beschouwd als lidstaten met zowel strafrechtelijke als administratieve sancties (punt a) hieronder. Drie lidstaten passen voornamelijk administratieve sancties toe, met uitzonderingen voor sommige inbreuken op het DWU waarvoor zij alleen in strafrechtelijke sancties voorzien. Deze drie lidstaten zijn beschouwd als landen met een systeem van algemeen administratieve sancties (punt d) hieronder.

Uit de analyse van de verstrekte gegevens met betrekking tot de aard van de sancties is het volgende gebleken:

- a) Veertien lidstaten hebben een systeem dat in zowel strafrechtelijke als administratieve sancties voorziet²⁵;
- b) Acht lidstaten hebben een systeem dat alleen in strafrechtelijke sancties voorziet²⁶;
- c) Twee lidstaten hebben administratieve sancties²⁷;
- d) Drie lidstaten hanteren voornamelijk administratieve sancties²⁸.

²⁴ Dit convergentiepunt is weergegeven in de algemene vergelijkende tabel, DEEL I van het werkdokument van de diensten van de Commissie.

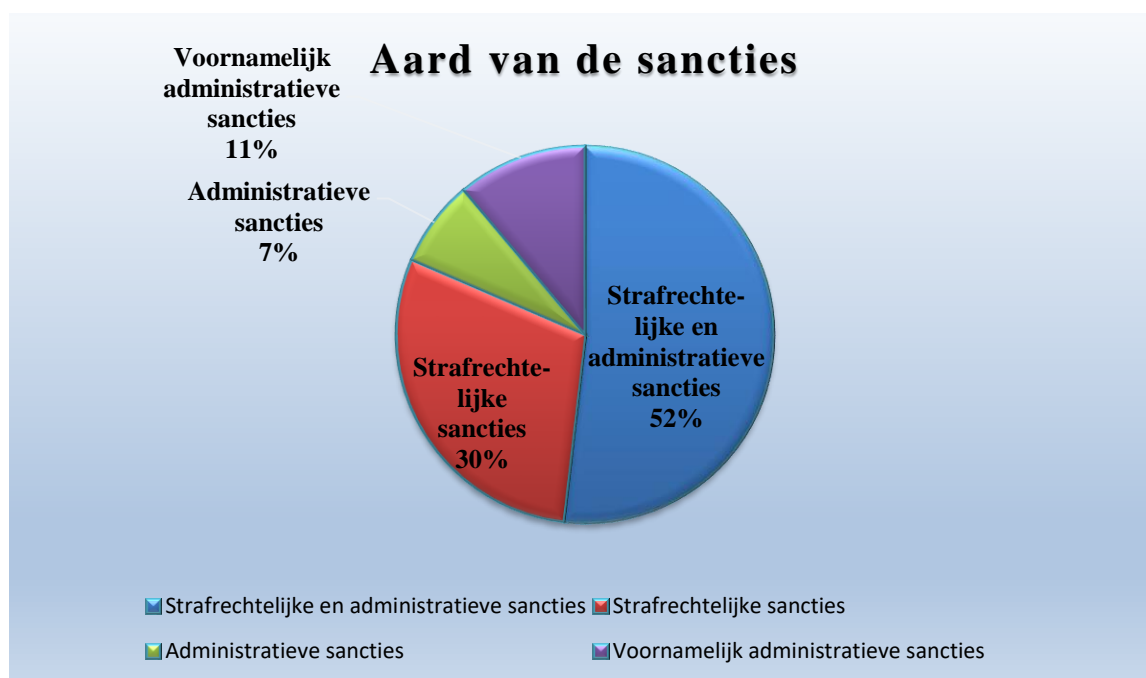
²⁵ Duitsland, Estland, Finland, Griekenland, Hongarije, Ierland, Letland, Litouwen, Nederland, Oostenrijk, Portugal, Slovenië, Spanje en Zweden.

²⁶ België, Cyprus, Frankrijk, Italië, Luxemburg, Malta en Polen. Denemarken heeft een systeem dat grotendeels in strafrechtelijke sancties voorziet, op enkele uitzonderingen na, en wordt in het kader van dit verslag als een lidstaat met strafrechtelijke sancties beschouwd.

²⁷ Kroatië en Tsjechië. Wat Tsjechië betreft, kan de onwettige handeling als strafbaar feit worden aangemerkt indien zij voldoet aan de kenmerken van een strafbaar feit (bv. de omvang van de veroorzaakte schade, het maatschappelijke gevaar enz.). Dit hangt af van de omstandigheden van het geval. Inbreuken op de relevante bepalingen van het DWU worden in het Tsjechische rechtsstelsel in beginsel bestraft met administratieve sancties. Strafrechtelijke sancties zijn echter niet uitgesloten.

²⁸ Bulgarije, Roemenië en Slowakije.

Figuur 1: Aard van de sancties



Juridisch gezien legt een strafrechter strafrechtelijke sancties op, terwijl een bestuursorgaan (meestal de douaneautoriteiten) administratieve sancties oplegt.

Een belangrijk element bij de behandeling van administratieve sancties door de lidstaten is het in het DWU omschreven recht op beroep, in tegenstelling tot het recht op beroep in strafrechtelijke procedures. Het recht op beroep is vastgelegd in artikel 44 DWU. Het bestaat uit een procedure in twee stappen: 1) de eerste betreft het aanvechten van de beschikking van de douaneautoriteiten vanuit administratief oogpunt (de marktdeelnemer is het officieel niet eens met de douanebesluiten die directe gevolgen hebben voor hem) en 2) de tweede voorziet in de mogelijkheid om tegen de beschikking beroep in te stellen bij een nationale administratieve rechtbank, overeenkomstig de in de lidstaten geldende bepalingen. Hoewel dit geen criterium is voor de beoordeling van de individuele landenfiche voor het verzamelen van gegevens, hebben alle lidstaten bevestigd dat zij deze beroepsprocedure in twee fasen waarborgen.

Uit de grafiek in figuur 1 blijkt dat 52 % van de 27 lidstaten gebruik maakt van een systeem dat zowel strafrechtelijke als administratieve sancties kent. Volgens de verstrekte gegevens lijken de lidstaten dezelfde methode te hanteren bij het bepalen van de aard van de sanctie die zij toepassen. Deze methode voorziet in twee factoren waarmee rekening moet worden gehouden: drempels (met betrekking tot het bedrag van rechten, de waarde van de goederen enz.) en verzwarende omstandigheden (die ertoe kunnen leiden dat de hoogste administratieve boete wordt opgelegd of dat een inbreuk als strafrechtelijk wordt aangemerkt). Aangezien dit criterium in het kader van dit verslag niet is beoordeeld en hoewel de lidstaten enige informatie hebben verstrekt over de drempel waarboven een sanctie als strafrechtelijk wordt beschouwd, wordt dit aspect in dit verslag niet beoordeeld.

3. NALATIGHEID OF OPZET

In de meeste lidstaten wordt onderscheid gemaakt tussen twee soorten inbreuken op de douanewetgeving: opzettelijke inbreuken en inbreuken als gevolg van nalatigheid. In twee

lidstaten (Tsjechië²⁹ en Kroatië) is nalatigheid of opzet echter geen criterium voor de beoordeling van een inbreuk, aangezien zij doorgaans vooral administratieve sancties toepassen.

4. AANSPRAKELIJKHEID VAN NATUURLIJKE EN RECHTSPERSONEN

De aansprakelijkheid van zowel natuurlijke als rechtspersonen is een van de punten van convergentie tussen de lidstaten. De beoordeling van dit criterium heeft geen betrekking op de vaststelling van de aansprakelijke persoon. Alleen de prevalentie van de aansprakelijkheid van natuurlijke personen versus rechtspersonen werd beoordeeld.

In het DWU is reeds bepaald welke personen aansprakelijk kunnen worden gesteld in geval van inbreuken op de douanewetgeving. In het geval van natuurlijke personen lijken alle lidstaten dezelfde soorten personen aan te wijzen als in het DWU.

De algemene beoordeling heeft geleid tot de conclusie dat de lidstaten naast natuurlijke personen ook rechtspersonen aansprakelijk kunnen stellen voor een inbreuk op de douanewetgeving. Uit de vastgestelde gegevens blijkt echter dat de situatie meer uiteenloopt wanneer het om rechtspersonen gaat.

Hoewel rechtspersonen theoretisch in alle 27 lidstaten aansprakelijk kunnen worden gesteld voor inbreuken, leiden niet alle soorten inbreuken in alle lidstaten tot aansprakelijkheid van rechtspersonen. Sommige inbreuken kunnen alleen door natuurlijke personen worden gepleegd^{30 31}.

- Artikel 15 DWU – rechtspersonen worden aansprakelijk gesteld, behalve in Malta en Polen.
- Artikel 23, lid 2, DWU – rechtspersonen worden aansprakelijk gesteld, behalve in Malta, Polen en Zweden.
- In het algemeen stellen Malta, Polen en Litouwen rechtspersonen niet aansprakelijk, behalve voor een beperkt aantal inbreuken op het DWU.

Uit de beoordeling is ook gebleken dat de persoon die de rechtspersoon vertegenwoordigt aansprakelijk zal zijn voor de douanesancties. In het algemeen worden aan rechtspersonen alleen administratieve sancties, d.w.z. boetes, opgelegd (al dan niet samen met een aantal bijkomende sancties).

5. SOORTEN SANCTIES

De soorten sancties houden rechtstreeks verband met de juridische aard ervan. De voor de beoordeling van dit criterium gebruikte methode is identiek aan die in punt 2 van dit verslag: Aard van de toegepaste sancties.

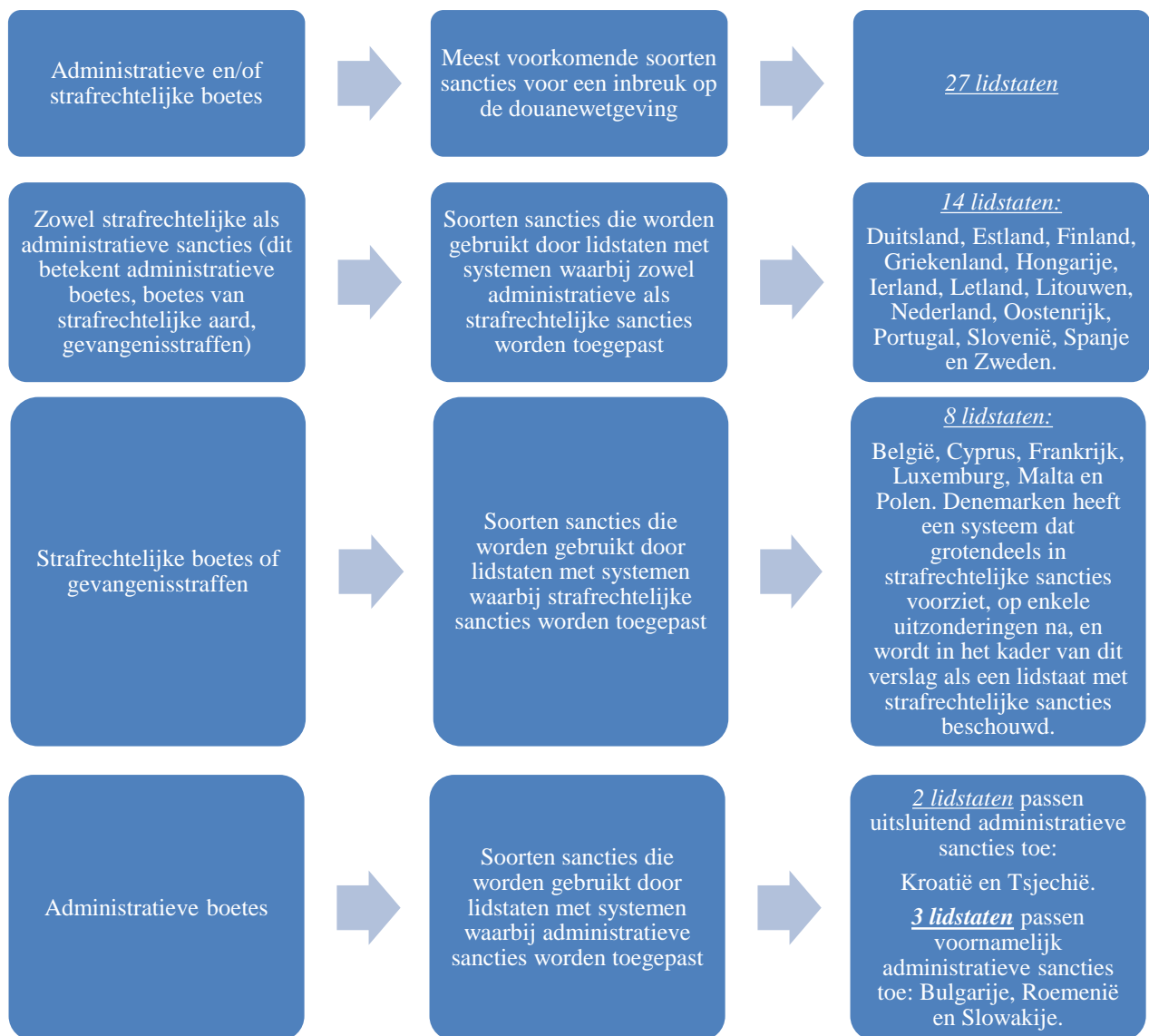
²⁹ Zie voetnoot 23 met betrekking tot de toepassing van sancties in Tsjechië. In het geval van door natuurlijke personen begane strafbare feiten is nalatigheid of opzet een criterium voor de beoordeling van de aansprakelijkheid voor het strafbare feit, omdat bij natuurlijke personen ten minste nalatigheid moet worden aangetoond, en is de mate van schuld een criterium voor de vaststelling van het bedrag van en het type administratieve sanctie.

³⁰ Dit wordt weergegeven in de algemene vergelijkende tabel, deel I van het werkdokument van de diensten van de Commissie, onder “Aansprakelijkheid”.

³¹ Uit een vergelijking met de vorige verslagen blijkt dat de situatie juist op dit gebied is geëvolueerd. In 2010 bleek uit gegevens dat slechts 15 lidstaten voorzien in sancties voor rechtspersonen.

Uit de beoordeling van de verstrekte gegevens blijkt dat in alle lidstaten (als algemeen beginsel) twee belangrijke soorten sancties worden toegepast: boetes (administratief of strafrechtelijk) en gevangenisstraffen. Figuur 2 geeft een duidelijker beeld van de soorten sancties die in de lidstaten worden toegepast:

Figuur 2: Soorten boetes



Naast deze twee belangrijke soorten sancties worden diverse andere sancties (bijkomende sancties) gebruikt. Volgens de algemene analyse kan een bijkomende sanctie worden gedefinieerd als een sanctie die meestal niet op zichzelf kan staan, maar samen met een hoofdsanctie wordt opgelegd.

De meest voorkomende bijkomende sanctie is de verbeurdverklaring van de goederen en/of maatregelen in verband met de vergunningen. Dit zijn begrippen die ook in het DWU zijn opgenomen. Krachtens artikel 198 DWU zijn de lidstaten bevoegd om goederen in beslag te nemen en kunnen zij maatregelen nemen met betrekking tot de vergunningen indien niet aan de vereisten van dat artikel is voldaan.

Uit de analyse van de verstrekte gegevens is gebleken dat 17 lidstaten naast hoofdsancties ook bijkomende sancties toepassen. Figuur 3 illustreert de vier soorten bijkomende sancties die worden toegepast. In de analyse in figuur 3 is een gemeenschappelijke methode gebruikt, waarbij alleen rekening is gehouden met het aantal lidstaten dat hetzelfde type sanctie toepast.

Figuur 3: Bijkomende sancties

Inbeslagname van goederen	België, Bulgarije, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Estland, Griekenland, Hongarije, Italië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Oostenrijk, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Spanje en Tsjechië.
Verbod om commerciële activiteiten uit te oefenen	België, Duitsland, Estland, Finland, Hongarije, Litouwen, Luxemburg, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Spanje en Tsjechië.
Rechterlijk bevel tot liquidatie	België, Cyprus, Estland, Finland, Hongarije, Litouwen, Luxemburg, Portugal, Roemenië, Slovenië en Slowakije.
Intrekking van vergunning	België, Cyprus, Denemarken, Estland, Finland, Hongarije, Italië, Litouwen, Luxemburg, Polen, Slovenië en Slowakije.

6. SCHIKKING

In artikel 42, lid 2, DWU is het volgende bepaald: “Wanneer bestuurlijke sancties worden opgelegd, kunnen deze onder meer een of beide van de volgende vormen aannemen: (a) een geldboete opgelegd door de douaneautoriteiten, in voorkomend geval met inbegrip van een schikking die in de plaats komt van een strafrechtelijke sanctie”.

De schikking is een belangrijk instrument omdat het de mogelijkheid biedt strafrechtelijke procedures of lange en dure juridische procedures enz. te vermijden. Toch maken slechts 17 lidstaten³² gebruik van dit instrument met betrekking tot douanesancties.

De mogelijkheid om een zaak te schikken, heeft voornamelijk betrekking op inbreuken waarbij een strafrechtelijke procedure kan worden vermeden en de mogelijkheid om te schikken inhoudt dat schuld wordt erkend en een boete wordt betaald.

7. BEDRAG VAN FINANCIËLE SANCTIES EN DUUR VAN GEVANGENISSTRAFFEN

Op basis van de beoordeelde gegevens is het bedrag van de administratieve of strafrechtelijke geldboete en de duur van gevangenisstraffen die kunnen worden opgelegd, een van de gebieden waarop tussen de lidstaten aanzienlijke verschillen in strengheid naar voren komen.

Bij de beoordeling is een gemeenschappelijke methode gebruikt. De tabellen in het werkdocument van de diensten van de Commissie bieden een gedetailleerd overzicht van de boetes en gevangenisstraffen. Bij de algemene beoordeling wordt rekening gehouden met het minimum en het maximum die worden toegepast bij het opleggen van een sanctie, hetzij in de vorm van een boete, hetzij in de vorm van een gevangenisstraf.

- Vast: van 200 euro tot 600 000 euro (in Spanje),
- Berekend op basis van een percentage van de ontdoken rechten of van de waarde van de goederen (hoogste percentage is tot 600 % in Spanje) of

³² België, Bulgarije, Cyprus, Duitsland, Estland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Oostenrijk, Slowakije, Spanje en Tsjechië.

- Dagboetes (een dagboete is een eenheid van boetebetaling die, boven een minimumboete, gebaseerd is op het dagelijkse persoonlijke inkomen van de overtreder.): 7³³,³⁴ lidstaten gebruiken een systeem van dagboetes; de maximale boete voor natuurlijke personen bedraagt 6 000 keer de minimale levensstandaard (50 euro) in Litouwen. De maximale boete voor rechtspersonen bedraagt 100 000 keer de minimale levensstandaard (50 euro) in Litouwen.

De duur van de gevangenisstraf varieert van minimaal 1 tot 30 dagen (in Estland) tot 10 jaar (in Roemenië).

8. VERZACHTENDE OF VERZWARENDE OMSTANDIGHEDEN

Bij het bepalen of en in welke mate een sanctie moet worden opgelegd, kan het zijn dat de autoriteiten rekening moeten houden met de omstandigheden van de zaak. Er kunnen elementen zijn waarvoor zwaardere sancties passend worden geacht, d.w.z. verzwarende omstandigheden. Het is daarentegen mogelijk dat de autoriteiten ook rekening moeten houden met verzachtende omstandigheden om de sancties te verlagen. Beide overwegingen worden in de lidstaten op ruime schaal toegepast, aangezien zij bij het bepalen van de zwaarte van de sanctie allemaal rekening houden met verzwarende en verzachtende omstandigheden.

In de algemene analyse is een gemeenschappelijke methode gebruikt waarbij rekening is gehouden met de lidstaten die dezelfde verzwarende of verzachtende omstandigheden hanteren.

De verschillen tussen de lidstaten zijn aanzienlijk. Uit de analyse blijkt dat er 17 verschillende verzwarende omstandigheden en 19 verschillende verzachtende omstandigheden zijn waarmee bij het opleggen van sancties rekening kan worden gehouden.

De meest gebruikte verzwarende omstandigheden zijn georganiseerde misdaad (19 lidstaten)³⁵, recidive (24 lidstaten)³⁶, bedrieglijk opzet (17 lidstaten)³⁷, bedrag aan ontdoken rechten (17 lidstaten)³⁸, status van de dader (10 lidstaten)³⁹ en gebruik van geweld (10 lidstaten)⁴⁰.

³³ In Litouwen is de boete gerelateerd aan het geldbedrag dat door de staat is goedgekeurd als minimale levensstandaard (namelijk 50 euro). Deze goedgekeurde norm wordt toegepast voor alle personen, ongeacht hun inkomen.

³⁴ In Denemarken variëren dagboetes van 1 000 DKK tot 100 000 DKK, ongeacht het inkomen.

³⁵ België, Bulgarije, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Italië, Letland, Litouwen, Nederland, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Tsjechië.

³⁶ België, Bulgarije, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Italië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Spanje en Tsjechië.

³⁷ Bulgarije, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Griekenland, Hongarije, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Polen, Portugal, Slovenië, Slowakije en Tsjechië.

³⁸ België, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Finland, Griekenland, Hongarije, Italië, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Polen, Portugal, Slovenië, Spanje en Tsjechië.

³⁹ Cyprus, Denemarken, Duitsland, Estland, Hongarije, Malta, Portugal, Slowakije en Tsjechië.

⁴⁰ Duitsland, Estland, Italië, Letland, Litouwen, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië en Tsjechië.

De meest gebruikte verzachtende omstandigheden zijn medewerking met de douane (10 lidstaten)⁴¹, nalatigheid (geen bedrieglijk opzet) (13 lidstaten)⁴², onmiddellijke betaling (9 lidstaten)⁴³, ernst van de inbreuk (9 lidstaten)⁴⁴ en goede trouw (9 lidstaten)⁴⁵.

9. TERMIJNEN

Uit een analyse van de verstrekte gegevens blijkt dat de termijnen een van de meest uiteenlopende elementen in de lidstaten blijven, wat tot verschillen leidt. Termijnen zijn een belangrijk aspect van douanesanctiesystemen. Duidelijk omschreven termijnen dragen bij tot meer rechtszekerheid en tot eerlijke procedures.

Bij de beoordeling van termijnen is gebruikgemaakt van een gemeenschappelijke methode door drie categorieën te analyseren waarop termijnen van toepassing kunnen zijn: de termijn voor het inleiden van een procedure, de termijn voor het opleggen van een sanctie en de termijn voor het uitvoeren van een sanctie.

Uit de beoordeelde gegevens blijkt dat vrijwel alle lidstaten in hun douanesanctiesystemen termijnen toepassen. De situatie is echter ingewikkelder wanneer de methode voor het opleggen van termijnen wordt geanalyseerd. De termijnen voor het inleiden van een procedure en de termijnen voor het opleggen van sancties lijken dezelfde beginselen en beperkingen in de tijd te volgen of lijken in ieder geval met elkaar samen te hangen.

Uit de onderstaande beschrijving blijkt dat sommige lidstaten voor beide categorieën van termijnen dezelfde beperkingen zullen toepassen (als bijvoorbeeld een procedure binnen vijf jaar moet worden ingeleid, moet de sanctie aan het eind van die vijf jaar worden opgelegd). Andere lidstaten kennen een bepaalde termijn toe voor de procedure zelf en een andere termijn voor het opleggen van de sancties, die ingaat aan het eind van de eerstgenoemde termijn. Uit de gegevens blijkt ook dat de termijnen worden berekend vanaf het tijdstip waarop de inbreuk plaatsvond.

De termijn voor het inleiden van een procedure belet de douaneautoriteiten of de gerechtelijke autoriteiten om na een bepaalde periode een procedure in te leiden met de bedoeling een marktdeelnemer die een douaneovertreding heeft begaan een sanctie op te leggen. Een dergelijke termijn geldt in alle lidstaten behalve Cyprus⁴⁶.

De verschillen in termijnen tussen de lidstaten zijn echter vrij groot:

- Tot 5 jaar in België, Finland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Kroatië, Letland (waar de kortste termijn geldt - 3 dagen⁴⁷), Nederland, Oostenrijk, Polen, Portugal en Slowakije.

⁴¹ Cyprus, Duitsland, Estland, Finland, Letland, Litouwen, Oostenrijk, Roemenië en Tsjechië.

⁴² Bulgarije, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Finland, Griekenland, Hongarije, Luxemburg, Malta, Nederland, Portugal, Slovenië en Tsjechië.

⁴³ Bulgarije, Cyprus, Duitsland, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Oostenrijk, Roemenië, Slovenië en Tsjechië.

⁴⁴ Bulgarije, Cyprus, Duitsland, Hongarije, Nederland, Roemenië, Slovenië en Tsjechië.

⁴⁵ Cyprus, Duitsland, Finland, Hongarije, Italië, Letland, Slovenië en Tsjechië.

⁴⁶ Cyprus heeft geen specifieke termijnen vastgesteld in de wet; in Cyprus worden de jurisprudentie en algemene praktijk gevolgd.

⁴⁷ De administratieve inbreukprocedure moet worden ingeleid binnen drie werkdagen na de dag waarop de relevante informatie is verkregen, maar de procedure kan worden ingeleid uiterlijk binnen één jaar na de dag waarop de overtreding is begaan (in geval van een voortdurende overtreding: vanaf de dag waarop de

- Tussen vijf en tien jaar in Denemarken⁴⁸, Ierland, Italië, Luxemburg, Malta, Roemenië, Slovenië, Spanje⁴⁹ en Tsjechië.
- Meer dan tien jaar in Duitsland, Litouwen⁵⁰ en Zweden.

Alle lidstaten behalve Cyprus, Malta en Nederland hanteren een termijn voor het opleggen van een sanctie nadat de procedure is ingeleid. In deze gevallen is de procedure ingeleid, maar is er nog geen sanctie opgelegd. In het algemeen is deze termijn gelijk aan de termijn voor het inleiden van een procedure en moet de sanctie dus binnen de termijn voor het inleiden van de procedure ten uitvoer worden gelegd. Er zijn ook lidstaten waar geen termijn bestaat voor het opleggen van een sanctie nadat de procedure is ingeleid.

Wat de termijn voor de tenuitvoerlegging van een sanctie betreft, is het beginsel dat zodra de beslissing over een sanctie is genomen, de sanctie onverwijld ten uitvoer moet worden gelegd. Ierland, Letland en Malta⁵¹ hanteren dergelijke termijnen niet. In lidstaten als België, Duitsland, Estland⁵², Finland, Griekenland, Hongarije, Litouwen, Nederland, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Spanje⁵³ kan de termijn variëren van 1 tot 20 of 25 jaar. Voor de andere lidstaten kan de termijn variëren van zes maanden (Tsjechië) tot vijftien jaar (Estland).

Uit de bovenstaande beschrijving blijkt dat sommige lidstaten voor beide categorieën termijnen dezelfde beperkingen hanteren (indien bijvoorbeeld een procedure binnen vijf jaar moet worden ingeleid, moet de sanctie aan het eind van die vijf jaar worden opgelegd). Andere lidstaten hanteren voor de procedure zelf een bepaalde termijn en voor het opleggen van sancties een andere termijn, die ingaat aan het eind van de eerstgenoemde termijn. Uit de gegevens blijkt ook dat de termijnen worden berekend vanaf het tijdstip waarop de inbreuk plaatsvond.

overtreding is beëindigd). (D.w.z. binnen drie dagen nadat de informatie over de overtreding ter beschikking van de douaneadministratie is gekomen en uiterlijk één jaar nadat de overtreding is begaan/beëindigd).

⁴⁸ De termijn in Denemarken varieert van twee tot tien jaar.

⁴⁹ De verjaringstermijn voor de strafbare feiten bedraagt vijf jaar of, bij toepassing van bepaalde verzwarende omstandigheden, tien jaar. De verjaringstermijn voor administratieve overtredingen bedraagt vier jaar. In Spanje ligt de termijn dus tussen vier en tien jaar.

⁵⁰ Er zij op gewezen dat de termijn van tien jaar geldt voor strafrechtelijke inbreuken. In het geval van een administratieve procedure bedraagt de termijn in Litouwen twee jaar. In Litouwen ligt de termijn dus tussen twee en meer dan tien jaar.

⁵¹ In Malta worden sancties onmiddellijk ten uitvoer gelegd zodra een beslissing is genomen. Aangezien er alleen strafrechtelijke sancties zijn (of buitengerechtelijke schikkingen in plaats van strafrechtelijke procedures), wordt de sanctie ten uitvoer gelegd zodra de rechter uitspraak doet (of de buitengerechtelijke schikking is bereikt), (de boete wordt onmiddellijk samen met het bedrag van de schikking betaald).

⁵² Een rechterlijke uitspraak wordt niet ten uitvoer gelegd indien de volgende termijnen na de inwerkingtreding van de uitspraak zijn verstreken: 1) drie jaar na de inwerkingtreding van een rechterlijke uitspraak in een zaak die betrekking heeft op een strafbaar feit; 2) één jaar na de inwerkingtreding van een rechterlijke uitspraak of beslissing met betrekking tot een overtreding.

⁵³ De verjaringstermijn voor sancties die worden opgelegd voor het plegen van strafbare feiten bedraagt vijf jaar of, bij toepassing van bepaalde verzwarende omstandigheden, vijftien jaar. De verjaringstermijn voor administratieve sancties bedraagt vier jaar. In Spanje ligt de termijn dus tussen vier en vijftien jaar.

Dit verslag geeft een geactualiseerd overzicht van de situatie van de douanesanctiesystemen in de lidstaten. De beoordeling is gebaseerd op de informatie die de lidstaten in hun individuele landenfiches hebben verstrekt en die in de algemene vergelijkende tabel is opgenomen.

De belangrijkste conclusies die kunnen worden getrokken zijn de volgende:

1. De lidstaten hebben op grote schaal gebruik gemaakt van hun bevoegdheid om sancties op te leggen met betrekking tot artikelen van het DWU die in een inbreuk voorzien, ongeacht of het gaat om specifieke maatregelen naar aanleiding van de inbreuk op het DWU dan wel om nationale administratieve of strafrechtelijke maatregelen.
2. Bij het opleggen van sancties maken de lidstaten gebruik van systemen die hen in staat stellen hetzij administratieve, hetzij strafrechtelijke sancties toe te passen, afhankelijk van de ernst van de inbreuk.
3. De verschillen in aanpak en methode bij de keuze van een sanctie, in termen van aard, zwaarte, tijdsbeperkingen enz. blijken uitermate groot te zijn. De beoordeling laat vanuit dit oogpunt zeer weinig punten van convergentie zien. Bovendien blijkt uit een korte vergelijking met eerdere beoordelingen dat, hoewel de nationale wetgeving in de lidstaten is geëvolueerd, er nog steeds aanzienlijke verschillen tussen de lidstaten bestaan. Zelfs wanneer er tussen een groot aantal lidstaten (bijvoorbeeld de lidstaten die zowel strafrechtelijke als administratieve sancties toepassen) convergentiepunten kunnen worden vastgesteld, blijven er aanzienlijke verschillen bestaan wat betreft de zwaarte van de sancties, de hoogte van de boetes of de duur van de gevangenisstraffen.
4. Zoals reeds aangegeven in de mededeling “Een actieplan om de douane-unie op een hoger plan te brengen”, die in september 2020 werd aangenomen, kan het ontbreken van een gemeenschappelijk systeem van inbreuken en sancties leiden tot rechtsonzekerheid voor bedrijven en tot mogelijke concurrentievervalsingen binnen de interne markt, resulterend in zwakke punten bij de inning van inkomsten en in tekortkomingen bij de handhaving van het beleid. Fraudeurs kunnen geneigd zijn het zwakste systeem te kiezen, wat ten koste gaat van de gehele douane-unie.
5. Er wordt nagedacht over een mechanisme waarmee vooruitgang kan worden geboekt in de richting van meer convergentie van de sanctiesystemen van de lidstaten. De follow-up van dit verslag zal worden geschetst in de komende hervorming van de douane-unie van de EU.