



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 13.12.2013
COM(2013) 884 final

2013/0432 (COD)

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

**sur le cadre juridique de l'Union régissant les infractions douanières et les sanctions qui
y sont applicables**

{SWD(2013) 513 final}

{SWD(2013) 514 final}

{SWD(2013) 515 final}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

1.1. Contexte général

En dépit du fait que la législation douanière est pleinement harmonisée, son application, qui doit assurer la conformité avec la réglementation douanière et l'imposition légale de sanctions, relève du droit national des États membres. La lutte contre les infractions à la législation douanière s'inscrit par conséquent dans vingt-huit régimes juridiques différents et repose sur vingt-huit traditions administratives ou juridiques différentes. Cela signifie que les États membres peuvent imposer les sanctions qui leur semblent appropriées en cas d'infractions à certaines obligations découlant de la législation douanière harmonisée de l'Union.

La nature et la sévérité de ces sanctions varient selon l'État membre tenu de les imposer. Autrement dit, elles sont de différents types (par exemple, amendes, emprisonnement, confiscation des biens, interdiction temporaire ou permanente d'exercer une activité industrielle ou commerciale), quelle que soit leur nature, et même à supposer qu'elles soient du même type et de la même nature, comme par exemple une amende, leurs niveaux/gammes varient d'un État membre à l'autre.

Un tour d'horizon de la situation des États membres en matière d'infractions douanières et de régimes de sanctions applicables a été réalisé au sein d'un groupe de projet constitué par la Commission dans le cadre du programme «Douane 2013» et composé de 24 États membres volontaires¹. Ce groupe de projet a analysé les 24 régimes nationaux d'infractions à la législation douanière et de sanctions correspondantes et a fait rapport à la Commission. Plusieurs différences de taille ont été relevées:

Tableau 1 – Différences entre les régimes de sanctions des États membres en matière douanière

Nature des sanctions nationales applicables en cas d'infractions à la législation douanière	16 États membres sur 24 prévoient à la fois des sanctions pénales et non pénales. 8 États membres sur 24 ne prévoient que des sanctions pénales.
Seuils financiers permettant d'opérer une distinction entre les infractions et sanctions pénales et non pénales	Les États membres dont les systèmes prévoient des infractions et des sanctions tant pénales que non pénales ont des seuils financiers différents pour se prononcer sur la nature de l'infraction douanière – tant pénale que non pénale – et, partant, sur la nature de la sanction douanière. Ainsi, les seuils

¹ Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie et Slovénie.

	financiers varient entre 266 € et 50 000,00 €.
Exigences des États membres aux fins d'établir la responsabilité de l'opérateur économique dans l'infraction douanière	Sur 24 États membres, 11 estiment qu'un opérateur économique doit être tenu pour responsable de certaines infractions douanières dès lors qu'il y a violation de la législation douanière, indépendamment de l'existence d'une intention, d'une négligence ou d'une imprudence (infractions de responsabilité stricte). Sur les 24 États membres, 13 ne peuvent sanctionner un opérateur économique pour une infraction douanière commise en l'absence d'intention, de négligence ou d'imprudence.
Délais: - pour engager une procédure de sanction douanière - pour infliger une sanction douanière - pour exécuter la sanction douanière	La plupart des États membres prévoient des délais pour engager une procédure de sanction, infliger une sanction douanière et l'exécuter. Ces délais peuvent varier de un à trente ans. Sur vingt-quatre États membres, un seul n'utilise pas de délai du tout – une procédure de sanction peut être engagée ou une sanction infligée à tout moment.
Responsabilité des personnes morales	Un opérateur économique ayant qualité de personne morale peut être tenu pour responsable d'une infraction douanière dans 15 États membres sur 24. Dans neuf États membres sur vingt-quatre, les personnes morales ne peuvent être tenues pour responsables d'infractions.
Règlement	Par règlement, on entend toute procédure du système juridique ou administratif d'un État membre aux termes de laquelle les autorités sont habilitées à trouver un accord avec un contrevenant pour régler une infraction douanière au lieu d'engager ou d'achever une procédure de sanction douanière. 15 États membres sur 24 prévoient une procédure de ce type en cas d'infraction douanière.

(source: rapport du groupe de projet chargé des sanctions douanières – annexe 1B de l'analyse d'impact relative à un acte législatif établissant un cadre juridique de l'Union régissant les infractions douanières et les sanctions qui y sont applicables)

L'existence de telles disparités dans le domaine des infractions à la législation douanière et des sanctions applicables ont des répercussions à plusieurs niveaux:

- d'un point de vue international, l'existence de régimes de sanctions différents selon les États membres suscite quelques inquiétudes dans certains États membres de l'OMC quant au respect par l'Union européenne de ses obligations internationales dans ce domaine:

- au sein de l'Union européenne, la mise en œuvre hétérogène de la législation douanière rend plus difficile la gestion efficace de l'union douanière, puisqu'un même comportement non conforme peut être traité de façons très diverses dans chacun des États membres, comme le montre le tableau précédent:

- pour les opérateurs économiques, les différences de traitement des infractions à la législation douanière de l'Union ont une incidence sur l'égalité des conditions de concurrence qui devrait être inhérente au marché intérieur, en ce sens qu'elles fournissent un avantage à ceux qui ne respectent pas la législation dans un État membre dont le régime de sanctions douanières est indulgent. Cette situation a également une incidence sur l'accès aux simplifications et aux facilités douanières, ainsi qu'à la procédure permettant de se voir octroyer le statut d'opérateur économique agréé (ci-après «OEA») dans la mesure où le critère du respect de la législation douanière et de l'absence d'infractions graves comme condition d'obtention du statut d'OEA est interprété différemment par les législations nationales.

Afin de s'attaquer à ces problèmes, la proposition fixe un cadre juridique commun aux fins du traitement des infractions et des sanctions douanières, en gommant les disparités entre les différents régimes juridiques grâce à une plate-forme commune de règles et en contribuant ainsi à une égalité de traitement entre les opérateurs économiques de l'UE, ainsi qu'à la protection efficace des intérêts financiers de l'Union et à l'application de la législation en matière douanière.

1.2. Contexte juridique

La législation douanière relative aux échanges de marchandises entre le territoire douanier de l'Union et les pays tiers est intégralement harmonisée et est compilée dans un code des douanes communautaire (ci-après «CDC»)² depuis 1992. Une refonte en profondeur de ce code a été effectuée dans le règlement (CE) n° 450/2008 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 établissant le code des douanes communautaire (code des douanes modernisé ou CDM)³, qui a fait l'objet d'une refonte et est désormais abrogé par le règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union (CDU)⁴, afin d'adapter la législation douanière à l'environnement

² Le code des douanes communautaire, établi par le règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil du 12 octobre 1992 et appliqué à partir du 1^{er} janvier 1994, JO L 302 du 19.10.1992, p. 1: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1992R2913:20070101:FR:PDF>.

³ Règlement (CE) n° 450/2008 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 établissant le code des douanes communautaire (code des douanes modernisé) (JO L 145 du 4.6.2008, p. 1): <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:145:0001:0064:FR:PDF>.

⁴ Règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union (JO L 269 du 10.10.2013, p. 1) (refonte) (rectificatif dans le JO L 287 du

électronique de la douane et du commerce, d'approfondir l'harmonisation, d'encourager l'application uniforme de la législation douanière et d'apporter aux opérateurs économiques de l'Union les outils propres à développer leurs activités dans un environnement économique mondialisé.

Cette législation douanière harmonisée doit être renforcée par des règles communes de mise en œuvre. La nécessité de prendre des mesures en ce sens a déjà été relevée par le Parlement européen dans deux rapports⁵, l'un datant de 2008 et l'autre de 2011, dans lesquels il appelait à une harmonisation dans ce domaine.

Tous ces efforts visent à respecter l'obligation générale prévue par le traité⁶ en vertu de laquelle les États membres «prennent toute mesure générale ou particulière propre à assurer l'exécution des obligations découlant des traités ou résultant des actes des institutions de l'Union.» Cette obligation englobe les sanctions, sans opérer de distinction entre sanctions pénales et non pénales.

Plus spécifiquement, le code des douanes modernisé et le code des douanes de l'Union comprennent, pour la première fois, une disposition⁷ concernant les sanctions douanières.

2. RÉSULTATS DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

2.1. Consultation des parties intéressées

Quatre outils de consultation ont été utilisés, dont aucune consultation publique (eu égard à la nature spécifique et technique des infractions et sanctions en matière douanière), et, à la demande des parties prenantes, les réponses ont fait l'objet d'un traitement confidentiel.

– Un questionnaire a été envoyé aux administrations des douanes des États membres portant sur leurs régimes nationaux en matière d'infractions et de sanctions douanières. Vingt-quatre États membres ont répondu, comme indiqué précédemment dans le présent exposé des motifs. La comparaison des données obtenues a mis en évidence les différences pertinentes existant entre les régimes de sanctions douanières des États membres.

– Un séminaire de haut niveau sur la conformité douanière et la gestion des risques liés au respect des obligations, auquel ont participé des administrations douanières de tous les États membres et des pays candidats, ainsi que des représentants des opérateurs économiques, s'est tenu à Copenhague les 20 et 21 mars 2012. Lors de ce séminaire, il a été reconnu que la

29.10.2013, p. 90): <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:269:0001:0101:FR:PDF>.

⁵ Rapport de la commission du commerce international sur des règles et procédures efficaces d'importation et d'exportation au service de la politique commerciale [2007/2256 (INI)]; rapporteur: Jean-Pierre Audy et rapport de la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs sur la modernisation des services douaniers [2011/2083 (INI)]; rapporteur: Matteo Salvini

⁶ Article 4, paragraphe 3, du TFUE.

⁷ Article 21 du CDM, devenu l'article 42 du CDU.

question des infractions et des sanctions douanières faisait partie intégrante d'un système de «conformité» et que ce problème devait être étudié de manière plus approfondie.

– Une première consultation des acteurs concernés a été organisée par l'organe consultatif de la DG TAXUD sur les questions douanières (le groupe de contact avec les opérateurs économiques). Celui-ci réunit au niveau de l'Union des représentants de 45 associations professionnelles européennes, y compris de PME, participant à des activités liées à la douane. En réponse à cette consultation, la majorité des associations présentes à la réunion ont marqué leur assentiment général sur la pertinence de l'initiative de la DG TAXUD pour leur activité économique.

– Une deuxième consultation des acteurs concernés a été organisée sur la base d'un autre questionnaire, transmis aux PME par l'intermédiaire du réseau Entreprise Europe, qui portait sur les effets des différents régimes d'infractions et de sanctions en vigueur dans les différents États membres dans le domaine de la législation douanière sur l'activité commerciale des entreprises exécutant des opérations d'importation ou d'exportation.

2.2. Analyse d'impact

La Commission a réalisé une analyse d'impact portant sur les différentes stratégies possibles (disponible à l'adresse suivante:...). Quatre options stratégiques ont été analysées: A – Le scénario de référence; B – Une modification de la législation s'inscrivant dans le cadre juridique de l'Union actuellement en vigueur; C – Une mesure législative concernant le rapprochement des types d'infractions douanières et de sanctions non pénales, et D – Deux mesures législatives distinctes visant au rapprochement des infractions et des sanctions douanières non pénales, d'une part, et pénales, d'autre part.

Après avoir passé en revue les différentes options envisageables, l'analyse d'impact conclut qu'il y a lieu de privilégier une mesure législative qui recenserait les obligations douanières auxquelles une protection particulière devrait être conférée par la mise en place de sanctions non pénales pour tous les manquements à ces obligations (option C).

Une nouvelle présentation de l'analyse d'impact a reçu un avis favorable du comité d'analyse d'impact le 14 juin 2013.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

3.1. Base juridique

La proposition se fonde sur l'article 33 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

L'article 33 du TFUE dispose que la coopération douanière entre les États membres et entre ceux-ci et la Commission devrait être renforcée dans les limites du champ d'application des traités.

Conformément au code, une décision prise par un État membre est applicable dans tous les autres États membres et nécessite donc une consultation entre les autorités pour renforcer son application uniforme.

De la même manière, l'introduction de certaines facilités et simplifications dans la législation douanière de l'Union et l'accès des OEA à celles-ci plaident nettement en faveur d'un renforcement supplémentaire de la coopération entre les États membres. En particulier, l'évaluation des critères requis pour se voir octroyer le statut d'OEA et notamment les critères relatifs à l'absence d'infractions graves ou répétées par l'OEA, exige des régimes de sanctions comparables dans toute l'Union européenne afin de garantir des conditions de concurrence équitables entre les opérateurs économiques.

Par conséquent, le rapprochement des infractions et des sanctions douanières ne nécessite pas seulement une coopération douanière entre les États membres mais contribue également à appliquer et faire respecter de manière correcte et uniforme la législation douanière de l'Union.

3.2. Subsidiarité, proportionnalité et respect des droits fondamentaux

Le rapprochement des infractions douanières et des sanctions non pénales doit être considéré comme faisant partie intégrante du droit dérivé que l'Union est susceptible d'adopter en vue de renforcer la coopération entre les autorités douanières des États membres et entre les États membres et la Commission dans son rôle de mise en œuvre de la législation de l'union douanière, un domaine relevant de la compétence exclusive de l'Union. L'action de l'Union dans ce domaine ne nécessite donc pas une évaluation au regard du principe de subsidiarité visé à l'article 5, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne.

Toutefois, quand bien même la subsidiarité devrait être prise en considération, même s'il est question, en l'occurrence, d'un domaine d'activité parfaitement harmonisé (union douanière), régi par une réglementation pleinement harmonisée, dont la mise en œuvre effective détermine l'existence même de l'union douanière, seule l'Union est en mesure d'atteindre les objectifs de la présente directive, notamment en raison des disparités considérables entre les législations nationales.

Conformément au principe de proportionnalité énoncé à l'article 5, paragraphe 4, du traité sur l'Union européenne, la présente proposition n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif. Le contenu de la présente proposition est conforme aux exigences consacrées dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. En particulier, certaines dispositions du chapitre relatif aux règles de procédure ont été insérées conformément au principe du droit à une bonne administration et à accéder à un tribunal impartial, ainsi qu'à la lumière du principe *ne bis in idem*.

3.3. Choix des instruments

Cette proposition de rapprochement des législations nationales dans le domaine de la coopération douanière au sein de l'Union se présentera sous la forme d'une directive que les États membres devront transposer dans leur législation nationale.

3.4. Dispositions spécifiques

La proposition traite des infractions liées aux obligations découlant du code des douanes de l'Union. Pour ce faire, elle dresse une liste commune des différentes infractions (relevant de la responsabilité stricte, commises par négligence ou intentionnellement) constituant des violations des règles du code des douanes de l'Union et englobe ainsi toutes les situations que les individus sont susceptibles de rencontrer dans leurs rapports avec les autorités douanières. Cette proposition considère comme infraction non seulement le fait de se livrer pleinement aux comportements énumérés dans la proposition mais aussi la tentative intentionnelle de s'y livrer.

Parallèlement à ces comportements, la présente proposition fixe un barème commun de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives liées aux infractions et définit les circonstances pertinentes qui devraient être prises en compte par les autorités compétentes des États membres pour déterminer le type et le niveau des sanctions applicables aux infractions douanières, contribuant ainsi à adapter la sanction à la situation particulière. La combinaison du barème des sanctions et des circonstances pertinentes permet d'établir plusieurs degrés de gravité afin de respecter le principe de la proportionnalité des sanctions. En outre, la proposition définit certains cas dans lesquels un comportement relevant des catégories définies comme infractions de responsabilité stricte par la présente proposition ne doit pas être considéré comme tel s'il est imputable à une erreur des autorités douanières compétentes.

La proposition traite de la responsabilité de personnes jouant un rôle déterminant dans la commission intentionnelle d'infractions douanières, en accordant un traitement équivalent aux personnes qui commettent l'infraction et à celles qui incitent à commettre cette infraction, y participent ou s'en rendent complices. Elle traite également de la responsabilité des personnes morales, étant donné que les infractions douanières peuvent également être le résultat de comportements imputables à des personnes morales.

Enfin, la proposition comporte certaines dispositions procédurales nécessaires pour éviter le chevauchement de sanctions pour les mêmes faits et les mêmes personnes. Elle traite notamment du délai dans lequel les autorités compétentes doivent engager la procédure à l'encontre de la personne responsable de l'infraction, de la possibilité de suspendre la procédure de sanction dans les cas où des poursuites pénales sont engagées pour les mêmes faits et de la compétence territoriale, en définissant l'État membre considéré comme compétent pour traiter l'affaire lorsque l'infraction concerne plus d'un État membre.

La mise en œuvre de ces articles dans la législation nationale des États membres permettra de garantir un traitement homogène des opérateurs économiques, quel que soit l'État membre dans lequel ils accomplissent leurs formalités douanières et réalisent des opérations commerciales. Elle permettra également d'assurer le respect des obligations internationales découlant de la convention de Kyoto.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition n'aura pas d'incidence sur les ressources humaines ni sur le budget de l'Union européenne et n'est donc pas accompagnée de la fiche financière prévue par l'article 31 du

règlement financier [règlement (CE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil].

Cette proposition n'a aucune incidence sur le budget de l'Union.

5. DOCUMENTS EXPLICATIFS

Il est important pour la Commission d'assurer la transposition correcte de la directive dans la législation nationale. À cette fin, et en raison de la structure différente des ordres juridiques nationaux, les États membres devraient communiquer la référence exacte des dispositions nationales et la manière dont ils transposent les différentes dispositions de la directive. Elle n'excède pas ce qui est nécessaire à la Commission pour garantir que soit atteint le principal objectif de la directive, qui consiste à assurer l'efficacité de la mise en œuvre de la législation douanière de l'Union dans le cadre de l'union douanière ainsi que de la répression des infractions à cette législation.

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

sur le cadre juridique de l'Union régissant les infractions douanières et les sanctions qui y sont applicables

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,
vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 33,
vu la proposition de la Commission européenne,
après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,
statuant conformément à la procédure législative ordinaire,
considérant ce qui suit:

- (1) Les dispositions dans le domaine de l'union douanière sont harmonisées par le droit de l'Union. Toutefois, leur mise en œuvre relève du champ d'application de la législation nationale des États membres.
- (2) Par conséquent, les infractions douanières et les sanctions qui y sont applicables relèvent de vingt-huit régimes juridiques différents. En conséquence, une violation de la législation douanière de l'Union n'est pas traitée de la même manière partout dans l'Union et la nature et la sévérité des sanctions susceptibles d'être infligées dans chaque cas varient selon l'État membre qui impose la sanction.
- (3) Cette disparité des systèmes juridiques des États membres n'affecte pas seulement la gestion optimale de l'union douanière, mais empêche aussi que des conditions de concurrence équitables soient atteintes pour les opérateurs économiques de l'Union douanière puisqu'elle influe sur leur accès aux simplifications et aux facilités douanières.
- (4) Le règlement (CE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil⁸ (ci-après dénommé «code») a été conçu pour un environnement électronique multinational où règne une communication en temps réel entre les autorités douanières et où une décision prise par un État membre s'applique dans tous les autres États membres. Ce cadre juridique nécessite donc une application uniforme. Le code comprend également une disposition en vertu de laquelle les États membres sont tenus de prévoir des sanctions effectives, dissuasives et proportionnées.
- (5) Le cadre juridique prévu par la présente directive pour mettre en œuvre la législation douanière de l'Union est compatible avec la législation en vigueur en ce qui concerne la sauvegarde des intérêts financiers de l'Union⁹. Les infractions douanières couvertes par le cadre établi par la présente directive comprennent des infractions douanières qui

⁸ Règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union (JO L 269 du 10.10.2013, p. 1).

⁹ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal [COM(2012)363].

ont une incidence sur ces intérêts financiers tout en ne relevant pas du champ d'application de la législation les protégeant au moyen du droit pénal ainsi que des infractions douanières qui n'ont aucune incidence sur les intérêts financiers de l'Union.

- (6) Il y a lieu d'établir une liste de comportements qui devraient être considérés comme enfreignant la législation douanière de l'Union et donner lieu à des sanctions. Ces infractions douanières devraient être entièrement fondées sur les obligations qui découlent de la législation douanière et assorties de références directes au code. La présente directive ne précise pas si les États membres devraient imposer des sanctions administratives ou pénales à l'égard de ces infractions douanières.
- (7) La première catégorie de comportements devrait inclure les infractions douanières fondées sur la responsabilité stricte, qui n'exige aucun élément de faute, compte tenu du caractère objectif des obligations en jeu et du fait que les personnes auxquelles incombe la responsabilité de les respecter ne peuvent ignorer leur existence et leur caractère contraignant.
- (8) La deuxième et la troisième catégorie de comportements devraient inclure les infractions douanières commises par négligence ou intentionnellement, lorsque cet élément subjectif doit être déterminé pour établir la responsabilité.
- (9) Le fait d'inciter une personne à avoir un comportement constituant une infraction douanière commise intentionnellement, de participer à cette infraction et de s'en rendre complice, ainsi que le fait de tenter de commettre intentionnellement certaines infractions douanières devraient être considérés comme des infractions douanières.
- (10) Afin de garantir la sécurité juridique, il convient de prévoir que tout acte ou omission résultant d'une erreur des autorités douanières ne devrait pas être considéré comme une infraction douanière.
- (11) Les États membres devraient veiller à ce que la responsabilité des personnes morales puisse être engagée tout autant que celle des personnes physiques pour une même infraction douanière, lorsque l'infraction douanière a été commise pour le compte d'une personne morale.
- (12) Afin de rapprocher les systèmes de sanctions des États membres, des barèmes de sanctions devraient être institués, correspondant aux différentes catégories d'infractions douanières et à leur degré de gravité. Aux fins de l'imposition de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives, les États membres devraient aussi veiller à ce que leurs autorités compétentes tiennent compte des circonstances aggravantes ou atténuantes spécifiques pour déterminer le type et le niveau des sanctions à appliquer.
- (13) Le délai de prescription de l'action en répression d'une infraction douanière devrait être fixé à quatre ans à compter de la date à laquelle l'infraction douanière a été commise ou, en cas d'infraction continue ou répétée, à compter du jour où le comportement constitutif de cette infraction cesse. Les États membres devraient veiller à ce que le cours de la prescription soit interrompu par des actes d'enquête ou de poursuite judiciaire de l'infraction douanière. Les États membres peuvent prévoir des cas où ce délai est suspendu. Ces actions ne devraient pas pouvoir être engagées ni poursuivies après l'expiration d'un délai de prescription de huit ans, tandis que le délai de prescription pour l'exécution d'une sanction devrait être de trois ans.
- (14) Il y a lieu de prévoir une suspension des poursuites administratives pour une infraction douanière lorsque des poursuites pénales ont été engagées à l'encontre de la même

personne pour les mêmes faits. Les poursuites administratives ne devraient pouvoir reprendre après l'achèvement des poursuites pénales que dans le strict respect du principe *ne bis in idem*.

- (15) Afin d'éviter les conflits positifs de compétence, des règles devraient être fixées pour déterminer lequel des États membres compétents devrait examiner l'affaire.
- (16) La présente directive devrait prévoir la coopération entre les États membres et la Commission pour garantir une action efficace contre les infractions douanières.
- (17) Afin de faciliter les enquêtes sur les infractions douanières, les autorités compétentes devraient être autorisées à saisir temporairement toute marchandise, tout moyen de transport ou tout autre instrument utilisé pour commettre l'infraction.
- (18) Conformément à la déclaration politique commune du 28 septembre 2011 des États membres et de la Commission sur les documents explicatifs¹⁰, les États membres se sont engagés à accompagner, dans les cas où cela se justifie, la notification de leurs mesures de transposition d'un ou de plusieurs documents expliquant le lien entre les éléments d'une directive et les parties correspondantes des instruments nationaux de transposition. En ce qui concerne la présente directive, le législateur estime que la transmission de ces documents est justifiée.
- (19) Étant donné que les objectifs de la présente directive, à savoir dresser une liste d'infractions douanières commune à tous les États membres et fournir le fondement de sanctions efficaces, dissuasives et proportionnées à infliger par les États membres dans le domaine de l'union douanière, qui est pleinement harmonisé, ne peuvent être atteints de manière suffisante par les États membres en raison de leurs différentes traditions juridiques, et peuvent donc, en raison de la dimension et des effets de l'action visée, être mieux atteints au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.

ONT ADOPTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

Article premier

Objet et champ d'application

- 1. La présente directive établit un cadre relatif aux infractions à la législation douanière de l'Union et prévoit des sanctions applicables à ces infractions.
- 2. La présente directive s'applique à la violation des obligations prévues par le règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union (ci-après dénommé «code») et d'obligations identiques définies dans d'autres parties de la législation douanière de l'Union, telles que définies à l'article 5, paragraphe 2, du code.

Article 2

Infractions et sanctions douanières

¹⁰ JO C 369 du 17.12.2011, p. 14.

Les États membres définissent le régime de sanctions applicables aux infractions douanières définies aux articles 3 à 6.

Article 3

Infractions douanières de responsabilité stricte

Les États membres veillent à ce que les actes ou omissions mentionnés ci-après constituent des infractions douanières indépendamment de tout élément de faute:

- a) le non-respect, par la personne qui dépose une déclaration en douane, une déclaration de dépôt temporaire, une déclaration sommaire d'entrée, une déclaration sommaire de sortie, une déclaration de réexportation ou une notification de réexportation, de l'obligation de garantir l'exactitude et le caractère complet des renseignements fournis dans la déclaration, la notification ou la demande conformément à l'article 15, paragraphe 2, point a), du code;
- b) le non-respect, par la personne qui dépose une déclaration en douane, une déclaration de dépôt temporaire, une déclaration sommaire d'entrée, une déclaration sommaire de sortie, une déclaration de réexportation ou une notification de réexportation, de l'obligation de garantir l'authenticité, l'exactitude et la validité des documents accompagnant la déclaration, la notification ou la demande, conformément à l'article 15, paragraphe 2, point b), du code;
- c) le non-respect de l'obligation consistant à déposer une déclaration sommaire d'entrée conformément à l'article 127 du code, une notification de l'arrivée d'un navire de mer ou d'un aéronef conformément à l'article 133 du code, une déclaration de dépôt temporaire conformément à l'article 145 du code, une déclaration en douane conformément à l'article 158 du code, une notification des activités dans les zones franches, conformément à l'article 244, paragraphe 2, du code, une déclaration préalable à la sortie conformément à l'article 263 du code, une déclaration de réexportation conformément à l'article 270 du code, une déclaration sommaire de sortie conformément à l'article 271 du code, ou une notification de réexportation conformément à l'article 274 du code;
- d) le non-respect par un opérateur économique de l'obligation consistant à conserver les documents et informations relatifs à l'accomplissement des formalités douanières par tout moyen permettant d'y avoir accès pendant le délai prévu par la législation douanière en vertu de l'article 51 du code;
- e) la soustraction des marchandises introduites sur le territoire douanier de l'Union à la surveillance douanière sans l'autorisation des autorités douanières, contrairement aux dispositions des premier et deuxième alinéas de l'article 134, paragraphe 1, du code;
- f) la soustraction des marchandises à la surveillance douanière, contrairement aux dispositions du quatrième alinéa de l'article 134, paragraphe 1, ainsi que de l'article 158, paragraphe 3, et de l'article 242 du code;
- g) le non-respect par une personne qui introduit des marchandises sur le territoire douanier de l'Union des obligations concernant l'acheminement des

marchandises vers un lieu approprié conformément à l'article 135, paragraphe 1, du code, ou de l'obligation d'informer les autorités douanières lorsque les obligations ne peuvent pas être respectées conformément à l'article 137, paragraphes 1 et 2, du code;

- h) le non-respect par une personne introduisant des marchandises dans une zone franche, lorsque la zone franche jouxte la frontière terrestre entre un État membre et un pays tiers, de l'obligation d'introduire les marchandises directement dans cette zone franche sans emprunt d'une autre partie du territoire douanier de l'Union, conformément à l'article 135, paragraphe 2, du code;
- i) le non-respect, par l'auteur d'une déclaration en douane pour dépôt temporaire ou sous un régime douanier, de l'obligation de fournir des documents aux autorités douanières lorsque cela est exigé par la législation de l'Union ou nécessaire aux fins des contrôles douaniers conformément à l'article 145, paragraphe 2, et à l'article 163, paragraphe 2, du code;
- j) le non-respect, par un opérateur économique chargé de marchandises non Union en dépôt temporaire, de l'obligation de placer ces marchandises sous un régime douanier ou de les réexporter dans les délais conformément à l'article 149 du code;
- k) le non-respect par le déclarant d'un régime douanier de l'obligation d'avoir en sa possession et à la disposition des autorités douanières au moment du dépôt de la déclaration en douane ou d'une déclaration complémentaire les documents d'accompagnement exigés pour l'application des dispositions régissant le régime douanier en question, conformément à l'article 163, paragraphe 1, et au deuxième alinéa de l'article 167, paragraphe 1, du code;
- l) le non-respect par le déclarant d'un régime douanier, en cas de déclaration simplifiée au titre de l'article 166 du code ou d'une inscription dans les écritures du déclarant au titre de l'article 182 du code, de l'obligation de déposer une déclaration complémentaire au bureau de douane compétent, dans un délai déterminé, conformément à l'article 167, paragraphe 1, du code;
- m) l'enlèvement ou la destruction de moyens d'identification apposés par les autorités douanières sur les marchandises, sur l'emballage ou sur les moyens de transport sans autorisation préalable accordée par les autorités douanières conformément à l'article 192, paragraphe 2, du code;
- n) le non-respect, par le titulaire du régime de perfectionnement actif, de l'obligation d'apurer le régime douanier dans le délai fixé, conformément à l'article 257 du code;
- o) le non-respect, par le titulaire du régime de perfectionnement passif, de l'obligation d'exporter les marchandises défectueuses dans les délais conformément à l'article 262 du code;
- p) la construction d'un immeuble dans une zone franche sans l'autorisation des autorités douanières conformément à l'article 244, paragraphe 1, du code;
- q) le non-paiement par le débiteur dans le délai fixé du montant des droits à l'importation ou à l'exportation conformément à l'article 108 du code.

Article 4

Infractions douanières commises par négligence

Les États membres veillent à ce que les actes ou omissions mentionnés ci-après constituent des infractions douanières lorsqu'ils sont commis par négligence:

- a) le non-respect, par un opérateur économique chargé de marchandises non Union en dépôt temporaire, de l'obligation de placer ces marchandises sous un régime douanier ou de les réexporter dans les délais, conformément à l'article 149 du code;
- b) le non-respect, par un opérateur économique, de l'obligation de fournir aux autorités douanières toute l'assistance nécessaire à l'accomplissement des formalités ou des contrôles douaniers conformément à l'article 15, paragraphe 1, du code;
- c) le non-respect, par le titulaire d'une décision relative à l'application de la législation douanière, des obligations découlant de cette décision conformément à l'article 23, paragraphe 1, du code;
- d) le non-respect, par le titulaire d'une décision relative à l'application de la législation douanière de l'obligation d'informer, sans tarder, les autorités douanières de tout événement survenu après la prise de décision et susceptible d'avoir une incidence sur son maintien ou son contenu conformément à l'article 23, paragraphe 2, du code;
- e) le non-respect, par l'opérateur économique, de l'obligation de présenter les marchandises introduites sur le territoire douanier de l'Union aux autorités douanières, conformément à l'article 139 du code;
- f) le non-respect, par le titulaire du régime du transit de l'Union, de l'obligation de présenter les marchandises intactes au bureau de douane de destination dans le délai prescrit, conformément à l'article 233, paragraphe 1, point a), du code;
- g) le non-respect par l'opérateur économique de l'obligation de présenter en douane les marchandises introduites dans une zone franche, conformément à l'article 245 du code;
- h) le non-respect par l'opérateur économique de l'obligation de présenter en douane les marchandises destinées à sortir du territoire douanier de l'Union, conformément à l'article 267, paragraphe 2, du code;
- i) le déchargement ou le transbordement de marchandises du moyen de transport sur lequel elles se trouvent sans autorisation accordée par les autorités douanières, ou dans des lieux non désignés ni agréés par ces dernières, conformément à l'article 140 du code;
- j) le stockage des marchandises dans des installations de stockage temporaire ou des entrepôts douaniers sans autorisation accordée par les autorités douanières conformément aux articles 147 et 148 du code;
- k) le manquement, par le titulaire de l'autorisation ou du régime, à l'exécution des obligations découlant du placement des marchandises sous le régime de l'entrepôt douanier, conformément à l'article 242, paragraphe 1, points a) et b), du code.

Article 5

Infractions douanières commises intentionnellement

Les États membres veillent à ce que les actes ou omissions mentionnés ci-après constituent des infractions douanières lorsqu'ils sont commis intentionnellement:

- a) la fourniture aux autorités douanières de fausses informations ou de faux documents exigés par ces autorités en application des articles 15 ou 163 du code;
- b) l'utilisation par un opérateur économique de fausses déclarations ou de tout autre moyen irrégulier, afin d'obtenir une autorisation des autorités douanières pour:
 - i) devenir un opérateur économique agréé conformément à l'article 38 du code;
 - ii) utiliser la déclaration simplifiée conformément à l'article 166 du code;
 - iii) recourir à d'autres simplifications douanières conformément aux articles 177, 179, 182 et 185 du code;
 - iv) placer les marchandises sous un régime particulier conformément à l'article 211 du code;
- c) l'introduction de marchandises sur le territoire douanier de l'Union ou leur sortie de ce territoire sans présenter lesdites marchandises aux autorités douanières conformément aux articles 139 et 245, ou à l'article 267, paragraphe 2, du code;
- d) le non-respect, par le titulaire d'une décision relative à l'application de la législation douanière, des obligations découlant de cette décision conformément à l'article 23, paragraphe 1, du code;
- e) le non-respect, par le titulaire d'une décision relative à l'application de la législation douanière de l'obligation d'informer, sans tarder, les autorités douanières de tout événement survenu après la prise de décision et susceptible d'avoir une incidence sur son maintien ou son contenu conformément à l'article 23, paragraphe 2, du code;
- f) la transformation de marchandises dans un entrepôt douanier sans autorisation accordée par les autorités douanières, conformément à l'article 241 du code;
- g) l'acquisition ou la détention de marchandises impliquées dans l'une des infractions douanières énoncées à l'article 4, point f), ainsi qu'au point c) du présent article.

Article 6

Incitation, participation, complicité et tentative

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que constitue une infraction douanière le fait d'inciter à commettre l'un des actes ou omissions visés à l'article 5, d'y participer ou de s'en rendre complice.
2. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que constitue une infraction douanière le fait de tenter de commettre l'un des actes ou omissions visés à l'article 5, points b) ou c).

Article 7

Erreur imputable aux autorités douanières

Les actes ou omissions visés aux articles 3 à 6 ne constituent pas des infractions douanières dans les cas où ils se produisent par suite d'une erreur imputable aux autorités douanières.

Article 8

Responsabilité des personnes morales

1. Les États membres veillent à ce que les personnes morales puissent être tenues pour responsables des infractions douanières commises pour leur compte par toute personne agissant individuellement ou en qualité de membre d'un organe de la personne morale, et occupant au sein de cette dernière une position de pouvoir, assise sur l'une ou l'autre des bases suivantes:
un pouvoir de représentation de la personne morale;
une autorité pour prendre des décisions au nom de la personne morale;
une autorité pour exercer un contrôle au sein de la personne morale.
2. Les États membres veillent également à ce que les personnes morales puissent être tenues pour responsables lorsque le défaut de surveillance ou de contrôle de la part d'une personne visée au paragraphe 1 a rendu possible la commission d'une infraction douanière pour le compte de la personne morale, par une personne soumise à son autorité.
3. La responsabilité de la personne morale en vertu des paragraphes 1 et 2 est sans préjudice de la responsabilité des personnes physiques qui ont commis les infractions douanières.

Article 9

Sanctions applicables aux infractions douanières visées à l'article 3

Les États membres veillent à ce que les infractions douanières visées à l'article 3 soient passibles de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives, dans les limites suivantes:

- a) lorsque l'infraction douanière se rapporte à des marchandises déterminées, une amende pécuniaire d'un montant pouvant aller de 1 % à 5 % de la valeur des marchandises;
- b) lorsque l'infraction douanière ne se rapporte pas à des marchandises déterminées, une amende pécuniaire d'un montant compris entre 150 € et 7 500,00 €.

Article 10

Sanctions applicables aux infractions douanières visées à l'article 4

Les États membres veillent à ce que les infractions douanières visées à l'article 4 soient passibles de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives, dans les limites suivantes:

- a) lorsque l'infraction douanière se rapporte à des marchandises déterminées, une amende pécuniaire d'un montant pouvant aller jusqu'à 15 % de la valeur des marchandises;
- b) lorsque l'infraction douanière ne se rapporte pas à des marchandises déterminées, une amende pécuniaire d'un montant pouvant aller jusqu'à 22 500,00 €.

Article 11

Sanctions applicables aux infractions douanières visées aux articles 5 et 6

Les États membres veillent à ce que les infractions douanières visées aux articles 5 et 6 soient passibles de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives, dans les limites suivantes:

- a) lorsque l'infraction douanière se rapporte à des marchandises déterminées, une amende pécuniaire d'un montant pouvant aller jusqu'à 30 % de la valeur des marchandises;
- b) lorsque l'infraction douanière ne se rapporte pas à des marchandises déterminées, une amende pécuniaire d'un montant pouvant aller jusqu'à 45 000,00 €.

Article 12

Application effective des sanctions et exercice des pouvoirs de sanction par les autorités compétentes

Les États membres veillent à ce que les autorités compétentes, lorsqu'elles déterminent le type et le niveau des sanctions applicables aux infractions douanières visées aux articles 3 à 6, tiennent compte de toutes les circonstances pertinentes, et notamment, le cas échéant:

- a) de la gravité et de la durée de l'infraction;
- b) du fait que la personne responsable de l'infraction est un opérateur économique agréé;
- c) du montant des droits à l'importation ou à l'exportation éludés;
- d) du fait que les marchandises concernées sont soumises aux mesures de prohibition ou de restriction visées dans la deuxième phrase de l'article 134, paragraphe 1, du code et à l'article 267, paragraphe 3, point e), du code ou présentent un risque pour la sécurité publique;
- e) du niveau de coopération de la personne responsable de l'infraction avec l'autorité compétente;
- f) d'infractions antérieures commises par la personne responsable de l'infraction.

Article 13

Prescription

1. Les États membres veillent à ce que le délai de prescription de l'action en répression d'une infraction douanière visée aux articles 3 à 6 soit de quatre ans et commence à courir à compter du jour où l'infraction douanière a été commise.

2. Les États membres veillent à ce que, dans le cas d'infractions continues ou répétées, le délai de prescription commence à courir à compter du jour où l'acte ou l'omission constitutif de cette infraction cesse.
3. Les États membres veillent à ce que le cours de la prescription soit interrompu par tout acte de l'autorité compétente, notifié à la personne concernée, lié à l'enquête ou aux poursuites portant sur la même infraction douanière. Le délai de prescription commence à courir le jour de l'acte interruptif.
4. Les États membres veillent à ce qu'il soit impossible d'engager ou de continuer des poursuites à l'égard d'une infraction douanière visée aux articles 3 à 6 après l'expiration d'un délai de huit ans à compter de la date visée aux paragraphes 1 ou 2.
5. Les États membres veillent à ce que le délai de prescription pour l'exécution de la décision imposant une sanction soit de trois ans. Ce délai commence à courir à compter du jour où la décision devient définitive.
6. Les États membres définissent les cas où les délais de prescription fixés aux paragraphes 1, 4 et 5 sont suspendus.

Article 14

Suspension des poursuites

1. Les États membres veillent à ce que les poursuites administratives à l'égard d'une infraction douanière visée aux articles 3 à 6 soient suspendues lorsque des poursuites pénales ont été engagées à l'encontre de la même personne pour les mêmes faits.
2. Les États membres veillent à ce qu'il soit renoncé aux poursuites administratives suspendues pour une infraction douanière visée aux articles 3 à 6 lorsque les poursuites pénales visées au paragraphe 1 ont finalement été abandonnées. Dans d'autres cas, les poursuites administratives suspendues en ce qui concerne une infraction douanière visée aux articles 3 à 6 peuvent reprendre.

Article 15

Compétence

1. Les États membres s'assurent que les infractions douanières visées aux articles 3 à 6 relèvent de leur compétence, en vertu de l'un des critères suivants:
 - a) l'infraction douanière est commise en tout ou en partie sur le territoire de cet État membre;
 - b) l'auteur de l'infraction douanière est un ressortissant de cet État membre;
 - c) les marchandises liées à l'infraction douanière se trouvent sur le territoire de cet État membre.
2. Les États membres veillent à ce que dans le cas où plus d'un État membre se déclare compétent pour une même infraction douanière, est compétent l'État membre dans lequel la procédure pénale est pendante à l'encontre de la même personne pour les mêmes faits. Si la compétence ne peut être déterminée en application du premier alinéa, les États membres veillent à ce que soit compétent l'État membre dont l'autorité compétente engage la première des poursuites concernant l'infraction douanière à l'encontre de la même personne pour les mêmes faits.

Article 16

Coopération entre États membres

Les États membres coopèrent et échangent toutes les informations nécessaires aux poursuites concernant un acte ou une omission constituant une infraction douanière visée aux articles 3 à 6, en particulier dans le cas où plus d'un État membre a déjà engagé des poursuites à l'encontre de la même personne pour les mêmes faits.

Article 17

Saisie

Les États membres veillent à ce que les autorités compétentes aient la possibilité de saisir temporairement toute marchandise, tout moyen de transport ou tout autre instrument utilisé pour commettre les infractions douanières visées aux articles 3 à 6.

Article 18

Rapport de la Commission et révision

La Commission présente, au plus tard le [1^{er} mai 2019], un rapport sur l'application de la présente directive au Parlement européen et au Conseil, dans lequel elle examinera si les États membres ont pris les dispositions nécessaires pour se conformer à la présente directive.

Article 19

Transposition

1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 1^{er} mai 2017. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions.
Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.
2. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine couvert par la présente directive.

Article 20

Entrée en vigueur

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Article 21

Destinataires

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le président

Par le Conseil
Le président