

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL
J. MISCHO
van 30 mei 2002¹

1. Het Vestre Landsret (Denemarken) verzoekt het Hof om uitlegging van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek² (hierna: „communautair douanewetboek”) en van verordening (EEG) nr. 2454/93 van de Commissie van 2 juli 1993 houdende vaststelling van enkele bepalingen ter uitvoering van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad tot vaststelling van het communautair douanewetboek³ (hierna: „uitvoeringsverordening”).

2. De bij het Vestre Landsret aanhangige zaak betreft een aantal onder de regeling extern communautair douanevervoer geplaatste zendingen. Het gaat om de vraag, of de Deense douaneautoriteiten waaronder het kantoor van vertrek ressorteert, ook dan het recht hebben de door dat vervoer ontstane douaneschuld bij de aangever in te vorderen wanneer zij hem niet binnen elf maanden na geldigmaking van de aangifte voor communautair douanevervoer hebben meegedeeld, dat de zending niet bij het kantoor van bestemming is aangebracht en dat de plaats van de overtreding of onregelmatigheid niet kon worden vastgesteld.

I — Rechtskader

3. Artikel 96, lid 1, sub a, van het douanewetboek bepaalt:

„1. De aangever is het subject van de regeling extern communautair douanevervoer. Hij is verplicht:

a) de goederen binnen de gestelde termijn ongeschonden bij de douane aan te brengen op het kantoor van bestemming met inachtneming van de door de douaneautoriteiten getroffen identificatiemaatregelen;”

4. Artikel 220, lid 2, sub b, van het communautair douanewetboek luidt:

„2. Behalve in de gevallen als bedoeld in artikel 217, lid 1, tweede en derde alinea,

¹ — Oorspronkelijke taal: Frans.

² — PB L 302, blz. 1.

³ — PB L 253, blz. 1.

wordt niet tot boeking achteraf overgegaan wanneer:

6. Artikel 233 van het communautair douanewetboek luidt:

[...]

„Onverminderd de geldende bepalingen inzake de verjaring van de douaneschuld alsmede inzake de niet-invordering van het bedrag van de douaneschuld ingeval van een gerechtelijk geconstateerde insolventie van de schuldenaar, gaat de douaneschuld teniet:

b) het wettelijk verschuldigde bedrag aan rechten niet was geboekt, ten gevolge van een vergissing van de douaneautoriteiten zelf die de belastingschuldige redelijkerwijze niet kon ontdekken en waarbij deze laatste zijnerzijds te goeder trouw heeft gehandeld en aan alle voorschriften van de geldende bepalingen inzake de douaneaangifte heeft voldaan;”

a) door betaling van het bedrag van de rechten;

b) door kwijtschelding van het bedrag van de rechten;

5. Artikel 221, lid 3, van het communautair douanewetboek bepaalt:

c) indien ten aanzien van goederen welke zijn aangegeven voor een douaneregeling die de verplichting tot betaling van rechten inhoudt:

„3. De mededeling aan de schuldenaar mag niet meer geschieden na het verstrijken van een termijn van drie jaren te rekenen vanaf de datum waarop de douaneschuld is ontstaan. Wanneer de douaneautoriteiten evenwel ingevolge een strafrechtelijk vervolgbare handeling niet in staat waren het juiste bedrag van de wettelijk verschuldigde rechten vast te stellen, mag de vorenbedoelde mededeling, voorzover de geldende bepalingen daarin voorzien, nog na het verstrijken van de genoemde termijn van drie jaar worden gedaan.”

— de douaneaangifte ongeldig wordt gemaakt overeenkomstig artikel 66;

— de goederen vóór de vrijgave ervan, hetzij in beslag worden genomen en op hetzelfde tijdstip of naderhand worden verbeurd verklaard, hetzij in opdracht van de douaneautoriteiten worden vernietigd,

hetzij overeenkomstig artikel 182 worden vernietigd of afgestaan, hetzij door een oorzaak die met de aard van de goederen verband houdt, dan wel door toeval of overmacht worden vernietigd of onherstelbaar verloren gaan;

heid niet kan worden vastgesteld, wordt deze overtreding of onregelmatigheid, onverminderd artikel 215 van het Wetboek, geacht te zijn begaan:

— in de lidstaat waaronder het kantoor van vertrek ressorteert,

d) indien goederen ten aanzien waarvan ingevolge artikel 202 een douaneschuld is ontstaan, bij het onregelmatig binnenbrengen in beslag worden genomen en op hetzelfde tijdstip of naderhand worden verbeurd verklaard.

of

— in de lidstaat waaronder het kantoor van doorgang bij binnenkomst in de Gemeenschap ressorteert en waaraan een kennisgeving van doorgang is afgegeven,

In geval van inbeslagneming en verbeurdverklaring wordt de douaneschuld voor de strafwetgeving die van toepassing is op inbreuken op de douanewetgeving evenwel geacht niet te zijn tenietgegaan indien de strafwetgeving van een lidstaat bepaalt dat de douanerechten als grondslag dienen voor de vaststelling van sancties, of indien het bestaan van een douaneschuld een grond vormt tot strafvervolgning.”

tenzij, binnen een nader te bepalen termijn als voorzien in artikel 379, lid 2, ten genoegen van de douaneautoriteiten het bewijs wordt geleverd van de regelmatigheid van het communautair douanevervoer of van de plaats waar de overtreding of onregelmatigheid daadwerkelijk is begaan.”

7. Artikel 378, lid 1, van de uitvoeringsverordening bepaalt:

8. Artikel 379 van de uitvoeringsverordening luidt:

„1. Wanneer een zending niet bij het kantoor van bestemming is aangebracht en de plaats van de overtreding of onregelmatig-

„1. Wanneer een zending niet bij het kantoor van bestemming is aangebracht en de plaats van de overtreding of onregelmatigheid niet kan worden vastgesteld, deelt het

kantoor van vertrek dit zo spoedig mogelijk mede aan de aangever, doch uiterlijk binnen elf maanden na geldigmaking van de aangifte voor communautair douanevervoer.

2. In de in lid 1 bedoelde kennisgeving wordt onder andere de termijn vermeld waarbinnen bij het kantoor van vertrek, ten genoegen van de douaneautoriteiten, het bewijs moet worden geleverd van de regelmatigheid van het communautair douanevervoer of van de plaats waar de overtreding of onregelmatigheid daadwerkelijk werd begaan. Deze termijn bedraagt drie maanden na de in lid 1 bedoelde kennisgeving. Indien het bewijs na het verstrijken van deze termijn niet is geleverd, gaat de bevoegde lidstaat over tot de inning van het verschuldigde bedrag aan rechten en andere heffingen. In de gevallen waarin deze lidstaat niet de lidstaat is waarin het kantoor van vertrek is gelegen, stelt het kantoor van vertrek deze lidstaat daarvan onverwijld in kennis."

anevervoer van boter van oorsprong uit de Tsjechische Republiek op het grondgebied van de Europese Unie, meer bepaald, van een poging om de doorvoer via vervalsing van de gebruikte aangiften T1 af te wikkelen. De Commissie verzocht alle lidstaten „speciale aandacht te schenken aan partijen boter van oorsprong uit derde landen die via de Gemeenschap worden doorgevoerd", en „het systeem van voorafgaande kennisgeving voor gevoelige goederen (hierna: „SIP") ook uit te breiden tot zendingen boter".

10. Tussen 28 juni 1994 en 19 oktober 1994 plaatste een vennootschap van douane-expediteurs, genaamd SPKR 4 nr. 3482 ApS (hierna: „SPKR") 32 zendingen boter van oorsprong uit de Tsjechische Republiek onder de regeling extern communautair douanevervoer. Tussen partijen staat vast dat SPKR te goeder trouw was en niet bekend was met de begane overtredingen en onregelmatigheden, alsook niet met de inhoud van de mededelingen van de Commissie. Op de aangiften T1 werden „Ravenna, Italië" en „Napels, Italië" als kantoren van bestemming aangegeven.

II — De feiten

9. De regionale directie Douane en Belastingen te Sønderborg (Denemarken) (hierna: „regionale directie") ontving tussen 10 januari 1994 en 9 juni 1994 van de Commissie van de Europese Gemeenschappen vier mededelingen in het kader van de wederzijdse bijstand, waarin melding werd gemaakt van overtredingen of onregelmatigheden bij het extern communautair dou-

11. De regionale directie ontving bij de geldigmaking van de aangiften voor extern communautair douanevervoer exemplaar nr. 1 van de aangiften T1 en kreeg exemplaar nr. 5 van deze formulieren eind 1994 en begin 1995 terug, zonder te noteren op welke precieze datum dit exemplaar nr. 5 aan haar was teruggestuurd. Uit die aan-

giften leek te volgen dat de betrokken zendingen boter bij het kantoor van bestemming waren aangebracht. Het kantoor van vertrek paste het SIP niet toe.

15. Bij brief van 30 maart 1995 deelde de regionale directie in antwoord op het telexbericht van de Commissie van 28 november 1994 mee, dat verzoekster 32 partijen boter onder de regeling extern communautair douanevervoer had geplaatst, die overeenkwamen met de door de Commissie gemelde verdachte zendingen van boter van oorsprong uit Tsjechië.

12. Bij telexbericht via het geïnformatiseerde netwerk „System Customs and Enforcement Network” (SCENT) van 28 november 1994 aan de regionale directie liet de Commissie weten dat zij in bezit was van inlichtingen waaruit bleek dat bij transitzendingen van Tsjechische boter onregelmatigheden of overtredingen waren begaan, en verzocht zij de Deense douaneautoriteiten een bepaald aantal zendingen, met name de hier in geding zijnde zendingen, te onderzoeken.

16. Daarop nam de Commissie contact op met de Italiaanse douaneautoriteiten om de in hun bezit zijnde door SPKR ingediende exemplaren nr. 5 van de aangiften T 1 te laten verifiëren.

13. Bij brief van 6 december 1994 werd de regionale directie verzocht, met de grootst mogelijke spoed partijen Tsjechische boter te onderzoeken op basis van de vier genoemde mededelingen van 10 en 13 januari, 4 februari en 9 juni 1994.

17. Bij brief van 23 juni 1995 stelde de regionale directie de borg ervan in kennis, dat voor 31 zendingen het dossier bij het kantoor van vertrek niet was afgehandeld. Tegelijkertijd ontving SPKR een kopie van deze kennisgeving. In juli 1996 kwam de regionale directie de laatste in deze zaak in het geding zijnde zending op het spoor. Deze vertraging was te wijten aan het feit dat exemplaar nr. 2 van de aangifte T1 op basis waarvan de regionale directie de zending geldig had gemaakt, een ander nummer droeg dan exemplaar nr. 1.

14. Bij brief van 30 december 1994 deelde de regionale directie SPKR mee, dat het terugzendingsexemplaar voor 6 van de 32 betrokken zendingen was ontvangen en dat zij deze dossiers dus als afgehandeld beschouwde.

18. Na verificatie van de terugzendingsexemplaren verklaarden de Italiaanse autoriteiten bij brieven van 29 en 31 december 1995 (31 zendingen) en bij brief van

10 augustus 1996 (de laatste zending), dat exemplaar nr. 5 van de aangifte T 1 was vervalst.

den pas hebben meegedeeld na afloop van de in artikel 379, lid 1, van de uitvoeringsverordening gestelde termijn van elf maanden, rechtens van belang is voor de mogelijkheid van de autoriteiten om de douaneschuld in te vorderen.

19. Bij brieven van 6 februari 1996 (31 zendingen) en van 6 december 1996 (de laatste zending) stelde de regionale directie SPKR in kennis van de vastgestelde overtreding en deelde zij haar mee, dat zij binnen drie maanden het bewijs diende te leveren van de regelmatigheid van het douanevervoer, dan wel van de plaats waar de overtreding of onregelmatigheid daadwerkelijk was begaan.

20. Met betrekking tot de zendingen waarvoor de Deense douaneautoriteiten van mening waren dat de plaats van de overtredingen of onregelmatigheden niet vóór het verstrijken van de gestelde termijn was vastgesteld, gingen zij over tot invordering van de douaneschuld bij SPKR. Daartoe werden door de algemene directie Douane en Belastingen op 28 november en 1 december 1997 definitieve beschikkingen gegeven.

21. SPKR betwistte deze beschikkingen en stelde op 27 november 1998 bij het Vestre Landsret beroep tot nietigverklaring in.

22. De verwijzende rechter vraagt zich af, of de omstandigheid dat de Deense douaneautoriteiten de termijn van drie maanden

III — De prejudiciële vragen

23. In die omstandigheden en gelet op de argumenten van partijen in het hoofdgeding heeft de verwijzende rechter besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende vragen te stellen:

„1) Moeten verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad (het douanewetboek) en verordening (EEG) nr. 2454/93 van de Commissie (de uitvoeringsverordening), met name artikel 379, lid 1, van de uitvoeringsverordening, aldus worden uitgelegd, dat het kantoor van vertrek een douaneschuld die ten gevolge van een overtreding of een onregelmatigheid in verband met extern communautair douanevervoer is ontstaan, niet bij de aangever kan invorderen wanneer deze laatste niet binnen de termijn van elf maanden na geldigmaking van de aangifte voor communautair douanevervoer de in artikel 379 van de uitvoeringsverordening bedoelde kennisgeving heeft ontvangen?

2) Is het voor het antwoord op vraag 1 van belang, dat het kantoor van vertrek een in het Comité douanewetboek vastgestelde administratieve regeling voor het doorgeven van inlichtingen (systeem van voorafgaande kennisgeving) niet heeft toegepast, of dat aan de autoriteiten van het kantoor van vertrek kan worden verweten dat de kennisgeving niet tijdig is verricht?"

26. Enerzijds is SPKR van mening dat de termijn van elf maanden dwingend is. Hieruit volgt haars inziens dat het kantoor van vertrek de regels betreffende de bewijslast, zoals vastgesteld in de artikelen 378 juncto 379 van de uitvoeringsverordening, niet meer kan toepassen. Het kantoor van vertrek kan de betrokken rechten dus slechts invorderen, indien het aantoonst dat de zending in Denemarken zonder betaling van de douanerechten en andere heffingen in het verkeer is gebracht.

IV — Analyse

De eerste prejudiciële vraag

24. Met zijn eerste prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen wat de gevolgen zijn bij overschrijding door de douaneautoriteiten van de in artikel 379, lid 1, van de uitvoeringsverordening bedoelde termijn van elf maanden waarbinnen het kantoor van vertrek wordt geacht de aangever in kennis te stellen van het feit dat de zending niet bij het kantoor van bestemming is aangebracht en dat de plaats van de overtreding of onregelmatigheid niet kan worden vastgesteld.

25. Hierover bestaan twee tegengestelde meningen.

27. Anderzijds betogen de regeringen die opmerkingen hebben ingediend, en de Commissie dat de termijn van elf maanden enkel tot doel heeft te verzekeren dat de autoriteiten de bepalingen betreffende de invordering van de douaneschuld met bekwame spoed en eenvormig toepassen. De niet-inachtneming van de termijn kan op zich dus geen bezwaar vormen voor navordering van de douaneschuld.

28. Ik zal beginnen met de bespreking van de omstreden termijnbepaling, te weten artikel 379, lid 1, van de uitvoeringsverordening, dat, zoals reeds gezegd, luidt als volgt:

„Wanneer een zending niet bij het kantoor van bestemming is aangebracht en de plaats van de overtreding of onregelmatigheid niet kan worden vastgesteld, deelt het kantoor van vertrek dit zo spoedig mogelijk mede

aan de aangever, doch uiterlijk binnen elf maanden na geldigmaking van de aangifte voor communautaire douanevervoer.”

33. Aan de andere kant maakt de tekst geen melding van de gevolgen die kunnen voortvloeien uit een overschrijding van deze termijn.

29. Onder verwijzing naar de Deense⁴, Engelse⁵, Duitse⁶ en Franse versie van deze bepaling is SPKR van mening dat de tekst ervan haar opvatting bevestigt dat de termijn van elf maanden dwingend is.

34. Dus dient de context van de omstreden bepaling te worden onderzocht, zoals de regeringen die opmerkingen hebben ingediend, en de Commissie het Hof hebben verzocht.

30. Ik ben echter, evenals de Duitse regering en de Commissie, van mening dat de tekst van deze bepaling deze slotsom niet toelaat.

35. Meer in het bijzonder merken deze regeringen en de Commissie op dat het standpunt van SPKR erop zou neerkomen dat aan de artikelen 221, lid 3, en 233 van het communautair douanewetboek een daarin niet voorkomende reden voor het tenietgaan van de douaneschuld wordt toegevoegd.

31. Op het eerste gezicht bestaat inderdaad de neiging om uit het woord „uiterlijk”, dat met name in de Duitse, Engelse, Deense en Franse versie van de betrokken bepaling voorkomt, af te leiden dat het na afloop van de elfde maand „te laat is” om de kennisgeving aan de aangever te zenden.

36. Deze opmerking lijkt mij juist.

32. Het woord „uiterlijk” kan bezwaarlijk worden begrepen in de zin van „bij voorkeur” of „indien mogelijk”.

37. Immers, de artikelen 221, lid 3, en 233 van het communautair douanewetboek, die specifieke regels betreffende het tenietgaan van de douaneschuld bevatten, vermelden de overschrijding van de termijn van elf maanden inderdaad niet als reden voor het tenietgaan van een douaneschuld.

4 — „[...] og inden udløbet af den elvte måned [...]”

5 — „[...] and in any case before the end of the 11th month [...]”

6 — „[...] spätestens jedoch vor Ablauf des elften Monats [...]”

38. Op grond van de bewoordingen maar ook van de geest van deze bepalingen — die, zoals de Commissie verklaart, berusten op een evenwicht tussen enerzijds het streven de eigen middelen van de Gemeenschap te beschermen en anderzijds het streven de douane-expediteurs en de vervoerders te beschermen — kan worden geconcludeerd dat zij een uitputtende opsomming van de redenen voor een tenietgaan van de douaneschuld bevatten.

39. Zoals de Duitse regering en de Commissie terecht opmerken, moeten de bepalingen van de uitvoeringsverordening gelet op de hiërarchie van de normen in overeenstemming met de bepalingen van het douanewetboek worden uitgelegd.⁷

40. In artikel 379, lid 1, van de uitvoeringsverordening kan dus geen reden voor het tenietgaan van de douaneschuld worden gelezen die niet in de betrokken bepalingen van het douanewetboek staat.

41. SPKR betwist echter dat haar opvatting zou neerkomen op toevoeging van een reden voor het tenietgaan van de douaneschuld aan die welke in de genoemde bepalingen van het douanewetboek zijn opgenomen.

42. SPKR verklaart namelijk dat zij „niet wil beweren dat de autoriteiten de aangever niet meer in kennis van een douaneschuld zouden kunnen stellen enkel omdat de termijn van elf maanden is overschreden, maar wel dat het rechtsgevolg van de niet-inachtneming van de termijn van elf maanden uitsluitend is dat de bewijsregel in artikel 378 van de uitvoeringsverordening niet kan worden toegepast. Indien de autoriteiten kunnen aantonen dat er sprake is geweest van een onregelmatigheid en in staat zijn te zeggen waar deze onregelmatigheid heeft plaatsgevonden, kunnen de douaneautoriteiten van het betrokken land de rechten invorderen”.

43. Dit argument klinkt evenwel niet overtuigend.

44. De mededeling in de zin van artikel 379, lid 1, van de uitvoeringsverordening geschiedt immers juist omdat de plaats van de overtreding of van de onregelmatigheid niet kan worden vastgesteld.⁸ Onder deze omstandigheden de invordering van de rechten — zoals SPKR voorstelt — verbinden aan de voorwaarde dat de douaneautoriteiten van het land van vertrek bewijzen op welke plaats de onregelmatigheid heeft plaatsgevonden, komt erop neer de invordering van de betrokken rechten in de praktijk onmogelijk te maken en dus, in werkelijkheid, een reden voor het tenietgaan van de douaneschuld toe te voegen

⁸ — Zie ook de conclusie van advocaat-generaal Jacobs in de zaak De Haan (arrest van 7 september 1999, C-61/98, Jurispr. blz. I-5003): „[De verplichting om, „zo spoedig mogelijk doch uiterlijk binnen elf maanden na de datum van geldigmaking van de aangifte voor communautair douanevervoer de kennisgeving te doen'] dient duidelijk voor gevallen waarin de goederen „vermist zijn geraakt” en de douaneautoriteiten niet weten wat ermee gebeurd is” (punt 61).

⁷ — Zie ook arrest van 24 juni 1993, Dr. Tretter (C-90/92, Jurispr. blz. I-3569, punt 11).

aan die welke reeds in het communautair douanewetboek voorkomen.

45. Verder schept de door SPKR voor­gestelde voorwaarde een nieuwe bewijslast voor de douaneautoriteiten, die helemaal niet in artikel 378, lid 1, van de uitvoerings­verordening voorkomt.

46. Deze bepaling verleent immers een bevoegdheid op basis van objectieve criteria (de lidstaat waaronder het kantoor van vertrek ressorteert, of de lidstaat waar­onder het kantoor van doorgang bij bin­nenkomst in de Gemeenschap ressorteert en waaraan een kennisgeving van doorgang is afgegeven), met een mogelijkheid voor de aangever om het bewijs van de regelmatig­heid van het communautair douanevervoer te leveren of van de plaats waar de over­treiding of de onregelmatigheid daadwerke­lijk is begaan. Deze bepaling bevat dus allerminst de bewijsverplichtingen die SPKR aan de douaneautoriteiten wil opleg­gen.

47. SPKR voegt hieraan nog toe dat, ook al was er een conflict — wat zij betwist — tussen de bepalingen van het douanewet­boek enerzijds en die van de uitvoerings­verordening anderzijds, uit het beginsel van de lex specialis volgt dat de gecombineerde bepalingen van artikel 379, leden 1 en 2, van de uitvoeringsverordening boven de bepalingen van het douanewetboek moeten gaan.

48. In dit verband kan ik volstaan met de vaststelling dat, zoals ik reeds heb gezegd, krachtens het beginsel van de hiërarchie van regels de uitvoeringsverordening moet worden uitgelegd in overeenstemming met het douanewetboek. Dit beginsel verzet zich er dus tegen om in de uitvoeringsver­ordening specifieke regels te lezen die afwijken van de regels in het douanewet­boek.

49. Ter ondersteuning van haar opvatting dat de termijn van elf maanden in artikel 379, lid 1, van de uitvoeringsver­ordening dwingend is, betoogt SPKR ook dat deze termijn het belang van de aangever beoogt te beschermen.

50. Volgens haar moet de aangever, wan­neer hij de kennisgeving van onregelmatig­heden ontvangt, op grond van het algemene beginsel van hoor en wederhoor het bewijs kunnen leveren dat hij in feite niet aansprakelijk kan worden gesteld. Hoe meer tijd verstrijkt, hoe moeilijker het zal zijn om de gang van zaken te reconstrueren.

51. Hoewel ik het met SPKR eens ben dat de aangever er daadwerkelijk belang bij heeft om zo snel mogelijk een kennisgeving van mogelijke onregelmatigheden te ont­vangen, ben ik toch van mening dat dit belang op zich niet tot de conclusie kan leiden dat de douaneautoriteiten de betrok­ken douanerechten bij overschrijding van de termijn van elf maanden niet meer mogen invorderen.

52. Dienaangaande sluit ik mij aan bij de verklaringen van de Commissie dat „een overschrijding van de termijn van elf maanden slechts beperkte gevolgen voor de aangever heeft. Hij kan bijvoorbeeld binnen de verjaringstermijn van drie jaar bewijzen dat de communautaire doorvoer volgens de regels is verlopen, doordat de zending bij het kantoor van bestemming is aangebracht. In normale omstandigheden kan de aangever zich gemakkelijk ervan vergewissen of de zending regelmatig bij het kantoor van bestemming is aangebracht. Wanneer hij de communautaire doorvoer aan een derde heeft opgedragen, kan deze hem het bewijs van de regelmatigheid ervan leveren. De aangever kan zijn medecontractanten verzoeken hem een kopie van het bewijs van de regelmatigheid van de communautaire doorvoer te leveren teneinde gedurende de verjaringstermijn te kunnen bewijzen dat de communautaire doorvoer is afgewikkeld.”

53. Op zich lijkt mij het belang om de kennisgeving van onregelmatigheden om bewijsredenen zo snel mogelijk te ontvangen, dus niet te kunnen afdoen aan de impliciet maar noodzakelijkerwijze uit de artikelen 221, lid 3, en 233 van het douanewetboek voortvloeiende conclusie dat de overschrijding van de termijn van elf maanden niet tot het tenietgaan van de douaneschuld kan leiden.

54. In de onderhavige zaak lijkt deze conclusie mij des te meer verdedigbaar daar het gaat om een geval van vervalsing van documenten.

55. Immers, zoals de Deense regering verklaart, „in het geval waarin bijvoorbeeld wordt getracht een communautaire doorvoer af te wikkelen door naar het douanekantoor van vertrek terugzendingsexemplaren van de douanedocumenten met valse stempels te sturen, zal het kantoor van vertrek er in eerste instantie van uitgaan dat de doorvoertransactie bij het kantoor van bestemming regelmatig is afgewikkeld.

Zo zijn bijvoorbeeld de zendingen in het hoofdgeding gedurende de periode tussen januari en juni 1994 begonnen. Maar de douaneautoriteiten van het kantoor van vertrek hebben uiteindelijk de echtheid van alle terugzendingsexemplaren pas in december 1995 en augustus 1996 kunnen onderzoeken, waarbij bleek dat de terugzendingsexemplaren waren vervalst [...].

In een dergelijke situatie is de ontdekking door het kantoor van vertrek van de vervalsing vóór het verstrijken van de termijn van elf maanden volledig onzeker. Hoe beter de vervalsing is, hoe meer tijd zal verstrijken alvorens de fraude door de douaneautoriteiten wordt ontdekt.”

56. Ik kan dus slechts instemmen met de opmerkingen van de Commissie dat „het feit dat de vervalsing pas wordt ontdekt na het verstrijken van de termijn van elf maanden niet noodzakelijkerwijze te wijten

is aan een omstandigheid die aan de douaneautoriteiten kan worden toegerekend. Ervan uitgaan dat de aangever van zijn verplichting is bevrijd omdat de termijn van elf maanden is overschreden, zou een belangrijke wijziging van de op hem rustende verplichtingen zijn. Deze rechtsopvatting zou betekenen dat in talrijke zaken waarin sprake is van vervalste doorvoerdocumenten, de ontstane douaneschuld niet meer bij de aangever zou kunnen worden opgeëist. Een dergelijke rechtsopvatting zou schadelijk zijn voor de fraudebestrijding en de bescherming van de eigen middelen van de Gemeenschappen.”

57. Hoewel een overschrijding van de termijn van elf maanden de invordering van de douaneschuld dus niet belet, rijst niettemin de vraag welke gevolgen overschrijding van deze termijn heeft. Deze termijn moet immers een zin hebben, omdat hij anders niet in de uitvoeringsverordening zou voorkomen.

58. De regeringen die opmerkingen hebben ingediend, en de Commissie zijn van mening dat het gaat om een termijn die tot doel heeft een snelle en uniforme toepassing van de bepalingen betreffende de invordering van de douaneschuld te verzekeren door de bevoegde administratieve autoriteiten.

59. In dat verband wijzen de Deense en de Franse regering, mijns inziens volledig

terecht, op de arresten van 26 november 1998, Covita⁹ en De Haan, reeds aangehaald. In het laatste arrest oordeelde het Hof:

„[...] zoals het Hof reeds overwoog in zijn arrest van 26 november 1998, Covita (C-370/96, Jurispr. blz. I-7711, punten 36 en 37), doet de omstandigheid dat de douaneautoriteiten bij de navordering van douanerechten de in de artikelen 3 en 5 van verordening nr. 1854/89 gestelde termijnen overschrijden, hun recht om tot die navordering over te gaan, niet vervallen, mits de navordering geschiedt binnen de termijn van drie jaar waarbinnen zij ingevolge artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1697/79 dient plaats te vinden. Die termijnen hebben immers enkel tot doel te verzekeren, dat de technische voorschriften voor de boeking van in- en uitvoerrechten door de bevoegde administratieve autoriteiten snel en op eenvormige wijze worden toegepast. De overschrijding van die termijnen door de douaneautoriteiten kan er weliswaar toe leiden, dat de betrokken lidstaat vertragsrente aan de Gemeenschap moet betalen in het kader van de terbeschikkingstelling van de eigen middelen, doch doet niet af aan de opeisbaarheid van de douaneschuld of aan het recht van die autoriteiten tot navordering over te gaan.

Dat geldt ook voor de in artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1854/89 bedoelde termijn. Ook indien de douaneautoriteiten de aangever in casu niet in kennis zouden hebben gesteld van het bedrag van de rechten zodra dit daadwerkelijk was geboekt — wat niet

9 — C-370/96, Jurispr. blz. I-7711.

uit het dossier blijkt — kan die niet-inachtneming van de bepalingen van artikel 6, lid 1, op zich geen belemmering vormen voor de navordering van de verschuldigde rechten, wanneer dit maar geschiedt binnen de in artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1697/79 gestelde termijn van drie jaar.”¹⁰

60. Hoewel die zaak de termijn voor boeking van de bedragen van douanerechten betrof, lijkt de door het Hof gegeven kwalificatie van de aard van deze termijn ook te gelden voor de termijn van elf maanden die in de onderhavige zaak aan de orde is.

61. De artikelen 378 en 379 van de uitvoeringsverordening hebben tot doel om de aangever een laatste kans te geven om te bewijzen dat er geen sprake is geweest van een onregelmatigheid, of om aan te tonen dat deze elders dan in de lidstaat van vertrek heeft plaatsgevonden.

62. In het belang van een doeltreffende terbeschikkingstelling van de eigen middelen van de Gemeenschap is het noodzakelijk dat dit bewijs zo snel mogelijk wordt geleverd. Hoe later immers de aangever de kennisgeving van de onregelmatigheid ontvangt, des te later zal de in artikel 379, lid 2, van de uitvoeringsverordening vastgestelde termijn van drie maanden eindigen, des te

later zullen de betrokken rechten worden ingevorderd en des te later zal uiteindelijk de terbeschikkingstelling van de eigen middelen plaatsvinden.

63. Het lijkt mij dus dat de termijn van elf maanden in dit gehele mechanisme een belangrijke rol speelt, niet in het belang van de aangever, maar in het belang van een doeltreffende invordering van de douanerechten en, uiteindelijk, van een snelle terbeschikkingstelling van de eigen middelen van de Gemeenschap.

64. Een overschrijding van deze termijn heeft dus geen gevolgen voor de opeisbaarheid van de douaneschuld van de aangever, maar kan eventueel voor de betrokken lidstaat niet-nakoming van zijn communautaire verplichtingen vormen.

65. Op dit punt in mijn betoog moet ik nog verwijzen naar het arrest van 21 oktober 1999, *Lensing & Brockhausen*¹¹, waarin het Hof uitspraak heeft gedaan over de termijn van drie maanden, zoals thans vastgesteld in artikel 379, lid 2, van de uitvoeringsverordening.

66. Wat deze termijn betreft, was het Hof van oordeel dat: „[...] de lidstaat waartoe het kantoor van vertrek behoort, slechts

10 — Arrest De Haan, reeds aangehaald, punten 34 en 35.

11 — C-233/98, Jurispr. blz. I-7349.

bevoegd is de invoerrechten te innen, wanneer hij de aangever erop heeft gewezen dat hij over een termijn van drie maanden beschikt om het bewijs te leveren van de plaats waar de overtreding of onregelmatigheid daadwerkelijk is begaan, en dat bewijs niet binnen die termijn is geleverd”.¹²

67. Ik kan me dus slechts aansluiten bij het standpunt van de Deense en de Franse regering en van de Commissie dat enerzijds de in artikel 379, lid 1, van de uitvoeringsverordening bedoelde termijn van elf maanden, en anderzijds de in artikel 379, lid 2, van de uitvoeringsverordening bedoelde termijn van drie maanden, zoals door het Hof uitgelegd in het reeds genoemde arrest *Lensing & Brockhausen*, van verschillende aard zijn.

68. Zoals de Commissie duidelijk maakt, is immers „de in lid 2 bedoelde bewijsmogelijkheid vastgesteld in het belang van de aangever, terwijl het voornaamste doel van de termijn van elf maanden is om de invordering van een eventuele douaneschuld te versnellen”.

69. Derhalve leidt de in artikel 379, lid 2, van de uitvoeringsverordening bedoelde termijn van drie maanden evenmin tot het tenietgaan van de douaneschuld.

70. De Commissie merkt immers terecht op dat „het eenvoudige feit dat (de) mogelijkheid (om krachtens artikel 379, lid 2, van de uitvoeringsverordening het bewijs te leveren) niet aan de aangever werd verleend, niet meebrengt dat de douaneschuld tenietgaat. De douaneautoriteiten kunnen naargelang de omstandigheden op elk moment de aangever een termijn van drie maanden stellen waarbinnen degene die de douaneschuld verschuldigd is, de vereiste bewijzen kan overleggen.”

71. Indien de niet-inachtneming van de termijn van drie maanden, hoewel vastgesteld in het belang van de aangever, niet eens het tenietgaan van de douaneschuld meebrengt, zie ik niet in waarom de niet-inachtneming van de termijn van elf maanden, die dit kenmerk niet heeft, wel een dergelijk gevolg zou moeten hebben.

72. Om al deze redenen geef ik in overweging op de vraag van de verwijzende rechter te antwoorden dat de bepalingen van het communautair douanewetboek en van de uitvoeringsverordening, met name artikel 379, lid 1, van de uitvoeringsverordening, aldus moeten worden uitgelegd dat een douaneschuld die ten gevolge van een overtreding of een onregelmatigheid in verband met extern communautair douanevervoer is ontstaan, door het kantoor van vertrek bij de aangever kan worden ingevorderd, ook al heeft laatstgenoemde niet vóór het verstrijken van de elfde maand na geldigmaking van de aangifte voor communautair douanevervoer de in artikel 379 van de uitvoeringsverordening bedoelde kennisgeving ontvangen.

¹² — Arrest *Lensing & Brockhausen*, reeds aangehaald, punt 31.

De tweede prejudiciële vraag

communautaire verplichtingen heeft geschonden. Dit probleem laat de douaneschuld of de daarmee samenhangende verplichtingen van de aangever evenwel onverlet.

73. Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen, of het voor het antwoord op de eerste vraag van belang is dat het kantoor van vertrek een in het Comité douanewetboek vastgestelde administratieve regeling voor het doorgeven van inlichtingen, te weten het SIP, niet heeft toegepast of dat aan de douaneautoriteiten van het kantoor van vertrek kan worden verweten dat kennisgeving niet tijdig is verricht.

77. Met verwijzing naar het arrest van 23 maart 2000, *Met-Trans en Sagpol*¹³, waarin het Hof van oordeel was dat een administratieve overeenkomst tussen lidstaten die geen kracht van de wet heeft, niet kan afwijken van een in een wettekst vastgestelde termijn van een jaar door in een kortere termijn te voorzien, merken de Franse regering en de Commissie mijns inziens terecht op, dat het SIP een regeling van de betrekkingen tussen de douaneautoriteiten van de lidstaten vormt en dus geen enkel recht of geen enkele verplichting voor particulieren in het leven roept. Zij kunnen zich ter ondersteuning van een beroep dus niet op de niet-inachtneming ervan beroepen.

74. Evenals de regeringen die opmerkingen hebben ingediend, en de Commissie ben ik van mening dat het antwoord op deze vraag ontkennend is.

75. Uit de bespreking van de eerste vraag vloeit immers voort dat de overschrijding van de termijn van elf maanden de verplichtingen van de aangever om de douaneschuld te voldoen niet kan beïnvloeden. De redenen waarom deze overschrijding heeft plaatsgevonden, zijn dus irrelevant.

78. Ik geef dus in overweging om de verwijzende rechter te antwoorden dat het voor het antwoord op de eerste vraag niet van belang is dat het kantoor van vertrek een in het Comité douanewetboek vastgestelde administratieve regeling voor het doorgeven van inlichtingen, te weten het SIP, niet heeft toegepast, of dat aan de douaneautoriteiten van het kantoor van vertrek kan worden verweten dat de kennisgeving niet tijdig is verricht.

76. Hooguit kunnen deze redenen een rol spelen om te bepalen of de lidstaat zijn

13 — C-310/98 en C-406/98, Jurispr. blz. I-1797, punt 48.

V — Conclusie

79. Gelet op het voorgaande geef ik in overweging om de vragen van het Vestre Landsret te beantwoorden als volgt:

- „— De bepalingen van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek en van verordening (EEG) nr. 2454/93 van de Commissie van 2 juli 1993 houdende vaststelling van enkele bepalingen ter uitvoering van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad, met name artikel 379, lid 1, van de uitvoeringsverordening, moeten aldus worden uitgelegd dat een douaneschuld die ten gevolge van een overtreding of een onregelmatigheid in verband met extern communautair douanevervoer is ontstaan, door het kantoor van vertrek bij de aangever kan worden ingevorderd, ook al heeft laatstgenoemde niet vóór het verstrijken van de elfde maand na de datum van de geldigmaking van de aangifte voor communautair douanevervoer de in artikel 379 van de uitvoeringsverordening bedoelde kennisgeving ontvangen.
- Voor het antwoord op de eerste vraag is niet van belang dat het kantoor van vertrek een in het Comité douanewetboek vastgestelde administratieve regeling voor het doorgeven van inlichtingen (systeem van voorafgaande kennisgeving) niet heeft toegepast, of dat aan de douaneautoriteiten van het kantoor van vertrek kan worden verweten dat de kennisgeving niet tijdig is verricht.”