ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

15 november 2005 *

In zaak C-392/02,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 226 EG, ingesteld op 7 november 2002,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door H.-P. Hartvig en G. Wilms als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Koninkrijk Denemarken, vertegenwoordigd door J. Molde als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

* Procestaal: Deens.

ondersteund door:

Koninkrijk België, vertegenwoordigd door A. Snoecx als gemachtigde,

Bondsrepubliek Duitsland, vertegenwoordigd door W.-D. Plessing als gemachtigde, bijgestaan door D. Sellner en U. Karpenstein, Rechtsanwälte,

Italiaanse Republiek, vertegenwoordigd door I. M. Braguglia als gemachtigde, bijgestaan door G. de Bellis, avvocato dello Stato, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

Koninkrijk der Nederlanden, vertegenwoordigd door H. G. Sevenster en J. van Bakel als gemachtigden,

Portugese Republiek, vertegenwoordigd door L. Fernandes, Â. Seiça Neves en J. A. dos Anjos als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

Koninkrijk Zweden, vertegenwoordigd door A. Kruse, K. Wistrand en A. Falk als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

interveniënten,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas en J. Makarczyk, kamerpresidenten, C. Gulmann, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, S. von Bahr (rapporteur), P. Kūris, U. Lõhmus, E. Levits en A. Ó Caoimh, rechters,

advocaat-generaal: L. A. Geelhoed,
griffier: H. von Holstein, adjunct-griffier,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 11 januari 2005,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 10 maart 2005,

het navolgende

Arrest

1 De Commissie van de Europese Gemeenschappen verzoekt het Hof vast te stellen dat het Koninkrijk Denemarken niet heeft voldaan aan de verplichtingen die op hem rusten krachtens het gemeenschapsrecht, inzonderheid artikel 10 EG alsmede de artikelen 2 en 8 van besluit 94/728/EG, Euratom van de Raad van 31 oktober 1994 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen

(PB L 293, blz. 9), doordat de Deense autoriteiten hebben verzuimd een bedrag van 140 409,60 DKK aan eigen middelen, vermeerderd met vertragingsrente te rekenen vanaf 20 december 1999, ter beschikking van de Commissie te stellen.

Toepasselijke bepalingen

2 Blijkens artikel 2, lid 1, van besluit 94/728, dat besluit 88/376/EEG, Euratom van de Raad van 24 juni 1988 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Gemeenschappen (PB L 185, blz. 24) heeft vervangen, vormen op de begroting van de Gemeenschappen opgevoerde eigen middelen met name:

— de zogenaamde „traditionele" middelen (artikel 2, lid 1, sub a en b), afkomstig uit:

  — de heffingen, premies, extra bedragen of compenserende bedragen, aanvullende bedragen of aanvullende elementen en de overige door de instellingen van de Gemeenschappen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid ingevoerde of in te voeren rechten op het handelsverkeer met niet-lidstaten;

  — de rechten van het gemeenschappelijk douanetarief en de overige door de instellingen van de Gemeenschappen ingevoerde of in te voeren rechten op het handelsverkeer met niet-lidstaten;

— de zogenaamde „BTW"-middelen (artikel 2, lid 1, sub c), afkomstig uit de toepassing van een voor alle lidstaten geldend uniform percentage op de BTW-grondslag;

— de zogenaamde „BNP"- of „aanvullende" middelen (artikel 2, lid 1, sub d), afkomstig uit de toepassing van een, met inachtneming van alle andere ontvangsten, in het kader van de begrotingsprocedure vast te stellen percentage op de som van de BNP's (bruto nationaal product) van alle lidstaten.

3 Ingevolge lid 3 van genoemd artikel 2 „[houden] de lidstaten [...] 10 % van de overeenkomstig lid 1, sub a en b, over te maken bedragen in als inningskosten". Krachtens artikel 2, lid 3, van besluit 2000/597/EG, Euratom van de Raad van 29 september 2000 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen (PB L 253, blz. 42), is dit percentage verhoogd tot 25 % voor de bedragen die na 31 december 2000 zijn vastgesteld.

4 Artikel 8 van besluit 94/728 bepaalt:

„1. De in artikel 2, lid 1, sub a en b, bedoelde eigen middelen van de Gemeenschappen worden door de lidstaten geïnd overeenkomstig de nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, die in voorkomend geval aan de communautaire voorschriften worden aangepast. De Commissie onderzoekt regelmatig de nationale bepalingen waarvan de lidstaten haar in kennis stellen, deelt aan de lidstaten aanpassingen mee die zij noodzakelijk acht om deze bepalingen in overeenstemming te brengen met de communautaire voorschriften, en brengt verslag uit aan de begrotingsautoriteit. De lidstaten stellen de in artikel 2, lid 1, sub a tot en met d, bedoelde middelen ter beschikking van de Commissie.

2. [...] de Raad [stelt] met eenparigheid van stemmen, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement, de bepalingen vast die nodig zijn voor de tenuitvoerlegging van dit besluit, alsmede de bepalingen betreffende het toezicht op de inning van de in de artikelen 2 en 5 bedoelde ontvangsten, de wijze waarop deze ter beschikking van de Commissie worden gesteld en de storting ervan."

5 Ten tijde van de feiten van de onderhavige zaak, stonden de bepalingen waarnaar artikel 8, lid 2, van besluit 94/728 verwijst in verordening (EEG, Euratom) nr. 1552/89 van de Raad van 29 mei 1989 houdende toepassing van besluit 88/376 (PB L 155, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (Euratom, EG) nr. 1355/96 van de Raad van 8 juli 1996 (PB L 175, blz. 3; hierna: „verordening nr. 1552/89"), die in werking is getreden op 14 juli 1996.

6 In de tweede overweging van de considerans van verordening nr. 1552/89 wordt verklaard dat „de Gemeenschap onder optimale voorwaarden moet kunnen beschikken over de in artikel 2 van besluit 88/376/EEG, Euratom bedoelde eigen middelen en dat met het oog daarop de wijze dient te worden vastgesteld waarop de lidstaten de aan de Gemeenschappen toegekende eigen middelen ter beschikking stellen van de Commissie".

7 Artikel 2, leden 1 en 1 bis, van voornoemde verordening bepaalt:

„1. Voor de toepassing van deze verordening geldt een recht van de Gemeenschappen op de in artikel 2, lid 1, sub a en b, van besluit 88/376/EEG, Euratom genoemde eigen middelen als vastgesteld, zodra is voldaan aan de voorwaarden van de douanevoorschriften voor wat betreft de boeking van het bedrag van het recht en de kennisgeving daarvan aan de belastingschuldige.

1 bis. Het voor de in lid 1 bedoelde vaststelling in aanmerking te nemen tijdstip is het tijdstip van de boeking, bedoeld in de douanevoorschriften.

[...]"

8 Artikel 9, lid 1, eerste alinea, van dezelfde verordening bepaalt dat „[o]p de in artikel 10 aangegeven wijze [...] iedere lidstaat de eigen middelen [boekt] op het credit van de rekening welke daartoe op naam van de Commissie bij zijn schatkist of bij het orgaan dat de lidstaat aanwijst, is geopend".

9 Ingevolge artikel 11 van verordening nr. 1552/89

„[verplicht] elke te late boeking op de in artikel 9, lid 1, bedoelde rekening [...] de betrokken lidstaat tot het betalen van rente tegen de op de vervaldag op de geldmarkt van deze lidstaat geldende rentevoet voor kortetermijnfinanciering, vermeerderd met twee punten. Deze rente wordt met 0,25 punt per maand vertraging verhoogd. De aldus verhoogde rente geldt voor de gehele periode van de vertraging."

10 Artikel 17, leden 1 en 2, van genoemde verordening bepaalt:

„1. De lidstaten zijn verplicht alle nodige maatregelen te treffen opdat de bedragen van de overeenkomstig artikel 2 vastgestelde rechten ter beschikking van de Commissie worden gesteld op de in deze verordening vastgestelde wijze.

2. De lidstaten behoeven de bedragen van de vastgestelde rechten slechts dan niet ter beschikking van de Commissie te stellen, indien door overmacht geen inning heeft kunnen plaatsvinden. Bovendien is het de lidstaten in bijzondere gevallen

toegestaan deze bedragen niet ter beschikking van de Commissie te stellen wanneer na een diepgaand onderzoek van alle relevante gegevens van het betrokken geval blijkt dat de inning om redenen onafhankelijk van hun wil definitief onmogelijk is. [...]"

11 Artikel 201, leden 1 en 2, van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PB L 302, blz. 1; hierna: „douanewetboek"), bepaalt met betrekking tot het ontstaan van een douaneschuld:

„1. Een douaneschuld bij invoer ontstaat:

a) wanneer aan rechten bij invoer onderworpen goederen in het vrije verkeer worden gebracht, of

b) wanneer dergelijke goederen onder de regeling tijdelijke invoer met gedeeltelijke vrijstelling van de rechten bij invoer worden geplaatst.

2. De douaneschuld ontstaat op het tijdstip waarop de desbetreffende douaneaangifte wordt aanvaard."

12 Artikel 204, leden 1 en 2, van het douanewetboek bepaalt:

„1. Een douaneschuld bij invoer ontstaat:

a) indien niet wordt voldaan aan een van de verplichtingen welke ten aanzien van aan rechten bij invoer onderworpen goederen voortvloeien uit de tijdelijke opslag van deze goederen of uit het gebruik van de douaneregeling waaronder zij zijn geplaatst, of

b) indien een van de voorwaarden die voor de plaatsing van de goederen onder deze regeling of voor de toekenning van een verlaagd recht bij invoer of van een nulrecht uit hoofde van de bijzondere bestemming van de goederen zijn gesteld, niet in acht is genomen,

in andere gevallen dan die bedoeld in artikel 203, tenzij vaststaat dat dit verzuim zonder werkelijke gevolgen is gebleven voor de juiste werking van de tijdelijke opslag of de betrokken douaneregeling.

2. De douaneschuld ontstaat, hetzij op het tijdstip waarop niet meer wordt voldaan aan de verplichting waarvan de niet-nakoming de douaneschuld doet ontstaan, hetzij op het tijdstip waarop de goederen onder de betrokken douaneregeling werden geplaatst, wanneer achteraf blijkt dat aan een van de voorwaarden voor de plaatsing van de genoemde goederen onder deze regeling of voor de toekenning van een verlaagd recht bij invoer of van een nulrecht uit hoofde van de bijzondere bestemming van de goederen, niet is voldaan."

13 Aangaande de boekingen en de kennisgeving van het bedrag aan rechten aan de schuldenaar, bepaalt artikel 217 van dit wetboek:

„1. Elk bedrag aan rechten bij invoer of aan rechten bij uitvoer dat voortvloeit uit een douaneschuld, hierna ‚bedrag aan rechten' genoemd, dient door de douaneautoriteiten te worden berekend zodra deze over de nodige gegevens beschikken en dient door deze autoriteiten in de boekhouding of op iedere andere drager die als zodanig dienst doet, te worden geregistreerd (boeking).

[...]

De douaneautoriteiten mogen afzien van de boeking van bedragen aan rechten waarvan de schuldenaar, overeenkomstig artikel 221, lid 3, niet in kennis mag worden gesteld omdat de termijn daarvoor is verstreken.

2. De lidstaten stellen nadere voorschriften vast voor de boeking van de bedragen aan rechten. Deze voorschriften kunnen verschillen naargelang de douaneautoriteiten, rekening houdend met de omstandigheden waaronder de douaneschuld is ontstaan, er al dan niet verzekerd van zijn dat de genoemde bedragen zullen worden betaald."

14 Artikel 218 van dit wetboek bepaalt:

„1. Indien door de aanvaarding van de aangifte van goederen voor een andere douaneregeling dan die van de tijdelijke invoer met gedeeltelijke vrijstelling van de rechten bij invoer, of door enige andere handeling die dezelfde rechtsgevolgen heeft als die aanvaarding, een douaneschuld ontstaat, dient het met die douaneschuld

overeenkomende bedrag te worden geboekt zodra dit bedrag is berekend, of uiterlijk op de tweede dag volgende op de dag waarop de goederen zijn vrijgegeven.

[...]

3. Indien een douaneschuld ontstaat onder andere omstandigheden dan die bedoeld in lid 1, dient het overeenkomstige bedrag aan rechten te worden geboekt binnen een termijn van twee dagen te rekenen vanaf de datum waarop de douaneautoriteiten in staat zijn:

a) het bedrag van de desbetreffende rechten te berekenen, en

b) de schuldenaar aan te wijzen."

15 Artikel 220 van het douanewetboek bepaalt:

„1. Indien het bedrag aan rechten dat voortvloeit uit een douaneschuld, niet is geboekt overeenkomstig de artikelen 218 en 219 of wanneer een lager bedrag is geboekt dan het wettelijk verschuldigde bedrag, dient de boeking van het in te vorderen of aanvullend in tevorderen bedrag aan rechten te geschieden binnen een

termijn van twee dagen te rekenen vanaf de datum waarop de douaneautoriteiten deze situatie hebben vastgesteld en het wettelijk verschuldigde bedrag kunnen berekenen en zij de schuldenaar kunnen aanwijzen (boeking achteraf). Deze termijn kan overeenkomstig artikel 219 worden verlengd.

2. [...] niet tot boeking achteraf [wordt] overgegaan wanneer:

[...]

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;

[...]"

16 Artikel 221 van dit wetboek bepaalt:

„1. Het bedrag van de rechten dient onmiddellijk na de boeking op een daartoe geëigende wijze aan de schuldenaar te worden medegedeeld.

[...]

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."

17 Artikel 869 van verordening (EEG) nr. 2454/93 van de Commissie van 2 juli 1993 houdende vaststelling van enkele bepalingen ter uitvoering van verordening nr. 2913/92 (PB L 253, blz. 1), bepaalt:

„De douaneautoriteiten beslissen zelf om niet over te gaan tot boeking achteraf van niet geïnde rechten:

[...]

b) wanneer zij van oordeel zijn dat aan alle in artikel 220, lid 2, sub b, van het [douane]wetboek bedoelde voorwaarden is voldaan en voorzover het ten gevolge van eenzelfde vergissing van de betreffende belanghebbende niet geïnde bedrag, dat in voorkomend geval uit verscheidene invoer- of uitvoerverrichtingen voortvloeit, lager is dan 2 000 [EUR];

[...]"

18 Bij artikel 1, punt 5, van verordening (EG) nr. 1677/98 van de Commissie van 29 juli 1998 tot wijziging van verordening nr. 2454/93 (PB L 212, blz. 18), zijn de woorden „2 000 [EUR]" in genoemd artikel 869, sub b, vervangen door de woorden „50 000 [EUR]".

19 Artikel 871, eerste alinea, van verordening nr. 2454/93 bepaalt:

„Wanneer de douaneautoriteiten, in andere dan de in artikel 869 bedoelde gevallen, van oordeel zijn dat aan de in artikel 220, lid 2, sub b, van het Wetboek bedoelde voorwaarden is voldaan of twijfels hebben omtrent de toepasbaarheid van de criteria van deze bepaling op het betreffende geval, leggen zij dit geval aan de Commissie voor opdat het wordt behandeld overeenkomstig de procedure bedoeld in de artikelen 872 tot en met 876 [...]"

20 Artikel 873, eerste alinea, van deze verordening luidt:

„Na raadpleging van een groep van deskundigen bestaande uit vertegenwoordigers van alle lidstaten die in het kader van het Comité bijeenkomen teneinde het betrokken geval te onderzoeken, neemt de Commissie een beschikking waarbij zij vaststelt dat hetzij de onderzochte situatie van zodanige aard is dat niet behoeft te worden overgegaan tot boeking achteraf van de betreffende rechten, hetzij dat deze situatie niet van dien aard is."

Aan de zaak ten grondslag liggende feiten

21 Een Deense onderneming (hierna: „invoerende onderneming") heeft vanuit China diepgevroren peulen in Denemarken ingevoerd. Tot eind 1995 werden deze goederen vóór hun inklaring doorverkocht aan een Deense groothandelaar, die de

douaneaangifte afhandelde. Deze groothandelaar was in het bezit van een vergunning tot eindverbruik, waardoor hij, vanwege de bijzondere bestemming van de goederen, in aanmerking kwam voor het nultarief voor invoerrechten.

22 Vanaf 1 januari 1996 ging de invoerende onderneming zelf de inklaringsformaliteiten afhandelen. De douaneautoriteiten te Ballerup (Denemarken) aanvaardden de douaneaangiften van deze onderneming, zonder na te gaan of deze wel beschikte over een vergunning tot eindverbruik van de betrokken goederen, en bleven het nultarief voor invoerrechten toepassen.

23 Op 12 mei 1997 hebben de douaneautoriteiten te Vejle (Denemarken) vastgesteld dat de invoerende onderneming niet over de genoemde vergunning beschikte, waarop zij twee douaneaangiften rectificeerde, met toepassing van een tarief van 16,8 %. De invoerende onderneming wendde zich nog dezelfde dag tot de douaneautoriteiten te Ballerup, die de rectificaties hebben gecorrigeerd en opnieuw het nultarief hebben toegepast, zonder overlegging te eisen van de vergunning tot eindverbruik van de goederen.

24 Bij een controle achteraf van 25 douaneaangiften, ingediend tussen 9 februari 1996 en 24 oktober 1997, hebben de bevoegde douaneautoriteiten vastgesteld dat de invoerende onderneming niet beschikte over de vereiste vergunning om in aanmerking te komen voor de eindverbruikregeling. Zij hebben deze onderneming verzocht om betaling van de niet-geheven invoerrechten ten bedrage van 509 707,30 DKK (bijna 69 000 EUR).

25 Na te hebben vastgesteld dat de correctie van de op 12 mei 1997 aangebrachte rectificaties bij de onderneming een gewettigd vertrouwen had kunnen wekken dat de gevolgde douaneprocedure correct was, hebben de Deense douaneautoriteiten aan de Commissie gevraagd of het overeenkomstig artikel 220, lid 2, sub b, van het douanewetboek gerechtvaardigd was om af te zien van de boeking achteraf van de

invoerrechten die van de invoerende onderneming waren gevorderd voor de na die datum ingediende aangiften, waarmee een bedrag van 140 409,60 DKK (bijna 19 000 EUR) was gemoeid. Bij beschikking van 19 juli 1999 heeft de Commissie hierop bevestigend geantwoord.

26 In haar beschikking heeft de Commissie met name overwogen dat de correctie die de douaneautoriteiten te Ballerup op 12 mei 1997 hebben aangebracht op de rectificaties door de douaneautoriteiten te Vejle, moest worden aangemerkt als een door de bevoegde Deense autoriteiten begane vergissing, die de belanghebbende redelijkerwijs niet kon ontdekken.

27 Bij brief van 21 oktober 1999 heeft de Commissie de Deense autoriteiten verzocht haar het bedrag van 140 409,60 DKK als eigen middelen ter beschikking te stellen vóór de eerste werkdag volgende op de 19e van de tweede maand na verzending van de brief, te weten 20 december 1999, bij gebreke waarvan de volgens de communautaire regelgeving geldende vertragingsrente zou worden toegepast. Bij brief van 15 december 1999 heeft de Deense regering geweigerd, dit bedrag ter beschikking van de Commissie te stellen.

28 Daarop heeft de Commissie de niet-nakomingsprocedure van artikel 226 EG ingeleid. Na het Koninkrijk Denemarken te hebben aangemaand om zijn opmerkingen in te dienen, heeft zij op 6 april 2001 een met redenen omkleed advies gezonden, waarbij deze lidstaat werd verzocht binnen twee maanden na de betekening ervan aan het advies te voldoen.

29 Daar zij het antwoord op haar met redenen omkleed advies ontoereikend achtte, heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld.

De ontvankelijkheid

30 Met de opmerking dat het Hof overeenkomstig artikel 92, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering ambtshalve moet nagaan of het beroep ontvankelijk is, stelt de Duitse regering dat het Hof niet bevoegd is tot kennisneming van de onderhavige zaak.

31 Het onderhavige beroep is haars inziens een beroep tot schadevergoeding wegens schending van het douanewetboek. Aangezien het systeem van het EG-Verdrag niet in een dergelijk beroep voorziet, zijn overeenkomstig artikel 240 EG de Deense gerechtelijke instanties bevoegd tot kennisneming ervan.

32 Er zij aan herinnerd, dat de Commissie met haar beroep het Koninkrijk Denemarken verwijt dat het, in strijd met het bepaalde in besluit 94/728 en verordening nr. 1552/89, heeft verzuimd een bepaald bedrag aan eigen middelen, vermeerderd met vertragingsrente, ter beschikking van de Commissie te stellen.

33 Met het onderhavige beroep verzoekt de Commissie het Hof dus om vaststelling dat het Koninkrijk Denemarken niet heeft voldaan aan de krachtens het gemeenschapsrecht op hem rustende verplichting, en niet om veroordeling van deze lidstaat tot betaling van schadevergoeding.

34 Derhalve is het beroep ontvankelijk.

Ten gronde

Argumenten van partijen

35 De Commissie betoogt dat de traditionele eigen middelen in de zin van artikel 2 van besluit 94/728 bestaan vanaf het moment waarop de douaneschuld ontstaat, en dat het bedrag van 140 409,60 DKK dus ingevolge artikel 8, lid 1, van dit besluit ter beschikking van de Commissie had moeten worden gesteld. Derhalve volgt uit artikel 2 van verordening nr. 1552/89 dat, bij gebreke van de vereiste vergunning om voor de eindverbruikregeling in aanmerking te komen, de Deense autoriteiten hadden moeten vaststellen dat de Gemeenschappen recht hadden op deze eigen middelen en tegelijkertijd de douanebepalingen correct hadden moeten toepassen door de douanerechten te innen.

36 Het feit dat een onderneming van de betaling van douanerechten is vrijgesteld krachtens artikel 220, lid 2, sub b, van het douanewetboek, heeft volgens de Commissie geen betekenis voor de vraag of de lidstaat het betrokken bedrag zelf aan de Gemeenschap moet afdragen. Het douanewetboek regelt immers enkel de betrekkingen tussen de marktdeelnemers en de nationale autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de inning van de traditionele eigen middelen voor rekening van de Gemeenschap. De betrekkingen tussen de Gemeenschap en de lidstaten worden beheerst door de bepalingen inzake het stelsel van communautaire financiering, met name besluit 94/728, de bepalingen ter uitvoering van verordening nr. 1552/89 en de algemene verplichtingen die voortvloeien uit artikel 10 EG.

37 Hoewel er een zuiver technisch verband is gecreëerd tussen deze twee reeksen van voorschriften doordat in verordening nr. 1552/89 wordt verwezen naar de stappen die, overeenkomstig het douanewetboek, moeten worden gezet bij het ontstaan en de inning van een douaneschuld, zijn deze verwijzingen evenwel irrelevant voor de vraag naar de financiële aansprakelijkheid van de nationale autoriteiten jegens de

Gemeenschap voor vergissingen die zij maken bij de inning van de traditionele eigen middelen. Indien een lidstaat verzuimt die middelen te innen, kan hij slechts op grond van artikel 17 van verordening nr. 1552/89 onder bepaalde voorwaarden worden ontheven van zijn verplichting deze middelen ter beschikking te stellen van de Commissie.

38 De verwijzing in artikel 2 van verordening nr. 1552/89 naar het douanewetboek, meer in het bijzonder naar het stadium genaamd „boeking" van een douaneschuld, dient noodzakelijkerwijs te worden begrepen als verwijzing naar de objectieve omstandigheden die dit wetboek vereist voor het kunnen plaatsvinden van de boeking, en niet naar de vraag of de nationale autoriteiten in het betrokken geval al dan niet daadwerkelijk tot boeking zijn overgegaan.

39 De Deense regering erkent dat uit het in artikel 10 EG neergelegde loyaliteitsbeginsel voortvloeit, dat de lidstaten de verplichting hebben door middel van een doeltreffende organisatie van hun administratie ervoor te zorgen dat de eigen middelen op correcte wijze worden geïnd en ter beschikking van de Commissie worden gesteld binnen de door deze instelling gestelde termijnen. Indien de lidstaten deze loyaliteitsverplichting niet naleven, kan de Commissie een beroep wegens niet-nakoming tegen hen instellen op grond van wanbeheer bij de inning van eigen middelen.

40 In de onderhavige zaak draait het evenwel om de vraag, wie het verlies aan eigen middelen moet dragen dat voortvloeit uit administratieve vergissingen die onvermijdelijk zijn, hoe goed en efficiënt het bestuursapparaat ook is georganiseerd.

41 Volgens de Deense regering brengt het billijkheidsbeginsel mee dat een verlies aan eigen middelen als gevolg van administratieve vergissingen moet worden gedragen door de Gemeenschap.

42 Deze regering betoogt dat ingevolge artikel 220, lid 2, sub b, van het douanewetboek geen boeking achteraf en derhalve geen navordering van rechten kan plaatsvinden wanneer niet is voldaan aan de in dit artikel genoemde voorwaarden. Wanneer geen boeking plaatsvindt, is er geen bedrag om te boeken naar de bewoordingen van artikel 2 van verordening nr. 1552/89, en kan bijgevolg geen recht van de Gemeenschappen op eigen middelen worden vastgesteld.

43 Haars inziens is de meest opvallende aanwijzing dat er een verband bestaat tussen het douanewetboek en de bepalingen inzake de eigen middelen, dat krachtens de artikelen 871 en 873 van verordening nr. 2454/93 de Commissie bevoegd is te bepalen of de lidstaten op grond van artikel 220, lid 2, sub b, van het douanewetboek mogen afzien van de invordering van invoerrechten bij ondernemingen. Aangenomen kan worden dat, nu de Commissie de bevoegdheid heeft gekregen om te beslissen of de lidstaten de invordering van invoerrechten bij een onderneming achterwege mogen laten, dit zo is omdat het niet invorderen van invoerheffingen leidt tot verlies van eigen middelen voor de Commissie.

44 De Belgische regering voert aan dat, anders dan de Commissie stelt, artikel 2, leden 1 en 1 bis, van verordening nr. 1552/89 moet worden gelezen in samenhang met het douanewetboek, aangezien dit artikel anders volledig van zijn inhoud zou worden ontdaan.

45 Deze regering herinnert er bovendien aan dat uit de artikelen 869 en 871 van verordening nr. 2454/93 blijkt, dat de lidstaten die twijfels hebben omtrent de toepasbaarheid van de criteria van artikel 220, lid 2, sub b, van het douanewetboek, het desbetreffende geval aan de Commissie kunnen voorleggen indien de betrokken douaneschuld niet meer dan 50 000 EUR bedraagt, en verplicht zijn zich tot de Commissie te wenden wanneer deze schuld hoger is dan dit bedrag.

46 Het zou in strijd zijn met de op objectiviteit en onpartijdigheid gebaseerde regels, wanneer een autoriteit die zich enerzijds uitspreekt over de vergissing die is begaan door de autoriteiten van een lidstaat, anderzijds een beslissing zou nemen over de financiële aansprakelijkheid van deze lidstaat wegens dezelfde gedraging, die door genoemde autoriteit als vergissing is aangemerkt. Een dergelijke machtsconcentratie zou aanleiding geven tot twijfel over de objectiviteit van de beslissingen van deze autoriteit, aangezien de eigen middelen uiteindelijk ongeacht haar beslissing ter beschikking van de Commissie worden gesteld.

47 De Duitse regering merkt op dat, wat het douanewetboek en de bepalingen inzake de eigen middelen betreft, de artikelen 217 tot en met 219 van dit wetboek een gedetailleerde regeling geven voor de boeking van in- en uitvoerrechten. Deze louter interne werkzaamheid van de douaneadministratie dient er hoofdzakelijk toe, de inning van rechten voor de Commissie te bespoedigen. Dit is de reden waarom artikel 2 van verordening nr. 1552/89 de boekhoudkundige inschrijving, of boeking, als uitgangspunt neemt. Voor de marktdeelnemers zijn deze bepalingen daarentegen slechts indirect van belang, aangezien zij niet kunnen verlangen dat het bedrag van het ontstane recht wordt geboekt.

48 Volgens de Italiaanse regering kan uit een zo ruime en algemene formulering als die van artikel 10 EG niet worden afgeleid, dat op de lidstaten een verplichting rust in de door de Commissie voorgestane zin.

49 Artikel 17 van verordening nr. 1552/89 veronderstelt dat het betrokken tegoed in de boeken is opgenomen en dat de aansprakelijkheid van de lidstaat derhalve is beperkt tot eventuele tekorten bij de inning van de reeds vastgestelde rechten. Deze bepaling ziet dus niet op de in het onderhavige geding aan de orde zijnde situatie, waarin geen boeking van rechten heeft plaatsgevonden als gevolg van een door de nationale autoriteiten begane vergissing die, op haar beurt, heeft geleid tot een beschikking van de Commissie tot vrijstelling van de betaling van rechten op grond van gewettigd vertrouwen in de zin van artikel 220, lid 2, van het douanewetboek.

50 De Nederlandse regering betoogt dat aansprakelijkheid van de lidstaten voor de afdracht aan de Commissie van bedragen die niet konden worden nagevorderd, niet in besluit 94/728 is vastgelegd en hieruit evenmin kan worden afgeleid. Voor een dergelijke aansprakelijkheid dient een expliciete voorziening te zijn opgenomen in de relevante regelgeving.

51 Het systeem van het douanewetboek, gelezen in samenhang met verordening nr. 1552/89 en besluit 94/728, kent evenwel geen voorziening voor het geval een boeking onder de omstandigheden genoemd in artikel 220, lid 2, sub b, van dit wetboek niet plaatsvindt.

52 De Portugese regering voert aan dat het recht van de Gemeenschappen op de eigen middelen niet ontstaat bij de vorming van de douaneschuld, maar op het moment waarop is voldaan aan de in de gemeenschapsregeling vastgelegde voorwaarden betreffende de boeking van het bedrag en de kennisgeving ervan aan de belastingschuldige, en het recht overeenkomstig artikel 2 van verordening nr. 1552/89 als vastgesteld kan worden aangemerkt. Indien dit recht niet is vastgesteld of de vaststelling ongedaan is gemaakt, kan de betaling aan de Commissie van bedragen die niet zijn geïnd als gevolg van een vergissing waarvoor de administratie verantwoordelijk is, niet worden verricht in het kader van verordening nr. 1552/89, maar, voorzover het gemeenschapsrecht hierin voorziet, uit hoofde van schadevergoeding.

53 De Zweedse regering betoogt dat het bepaalde in artikel 2, leden 1, sub b, en 3, van besluit 94/728 duidelijk aangeeft dat het de Gemeenschappen zijn die aanspraak kunnen maken op de douanerechten. Daarom ontstaat er ter zake van de douanerechten een schuldvordering van de Gemeenschappen op elke schuldenaar van deze rechten. De betrokken lidstaat is geen partij in deze verhouding tussen schuldeiser en schuldenaar. De rol van de lidstaten is beperkt tot het innen van schuldvorderingen van de Gemeenschappen voor rekening van deze laatste. Dit wordt bevestigd door het feit dat de Commissie, en niet de lidstaat, de bevoegdheid heeft te besluiten om in een geval als het onderhavige geen douaneschuld vast te stellen.

Beoordeling door het Hof

54 In de eerste plaats zij eraan herinnerd dat, zoals de advocaat-generaal in punt 7 van zijn conclusie heeft opgemerkt, ingevolge artikel 268, derde alinea, EG, volgens hetwelk de uitgaven en ontvangsten van de gemeenschapsbegroting in evenwicht moeten zijn, onvoldoende opbrengsten bij een eigen middel ofwel moeten gecompenseerd bij een ander eigen middel, ofwel moeten leiden tot een aanpassing van de uitgaven.

55 Voorts volgt uit artikel 8, lid 1, van besluit 94/728 dat de in artikel 2, lid 1, sub a en b, van dit besluit bedoelde eigen middelen van de Gemeenschappen worden geïnd door de lidstaten en dat deze de eigen middelen van de Gemeenschappen ter beschikking van de Commissie moeten stellen. Volgens artikel 2, lid 3, van dit besluit houden de lidstaten 10 % van de overeenkomstig lid 1, sub a en b, van dit artikel over te maken bedragen in als inningskosten, welk percentage overigens krachtens artikel 2, lid 3, van besluit 2000/597 is verhoogd tot 25 % voor de bedragen die na 31 december 2000 zijn vastgesteld.

56 Bovendien moet eraan worden herinnerd, dat in casu noch het bestaan van een douaneschuld, noch de hoogte van het litigieuze bedrag wordt betwist.

57 Artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1552/89 preciseert dat de lidstaten een recht van de Gemeenschappen op de eigen middelen moeten vaststellen „zodra is voldaan aan de voorwaarden van de douanevoorschriften voor wat betreft de boeking van het bedrag van het recht en de kennisgeving daarvan aan de belastingschuldige".

58 Uit de bewoordingen van deze bepaling volgt, dat de verplichting van de lidstaten om een recht van de Gemeenschappen op de eigen middelen vast te stellen ontstaat, zodra is voldaan aan bovengenoemde voorwaarden van de douanevoorschriften, en het dus niet nodig is dat de boeking daadwerkelijk heeft plaatsgevonden.

59 Zoals blijkt uit de artikelen 217, 218 en 221 van het douanewetboek, is aan deze voorwaarden voldaan wanneer de douaneautoriteiten over de noodzakelijke gegevens beschikken en dus in staat zijn om het bedrag aan rechten dat voortvloeit uit een douaneschuld te berekenen en de schuldenaar aan te wijzen (zie in die zin arresten van 14 april 2005, Commissie/Nederland, C-460/01, Jurkspr. blz. I-2613, punt 71, en Commissie/Duitsland, C-104/02, Jurispr. blz. I-2689, punt 80).

60 In dit verband zij eraan herinnerd, dat de lidstaten verplicht zijn om de eigen middelen van de Gemeenschappen vast te stellen (zie arrest van 16 mei 1991, Commissie/Nederland, C-96/89, Jurispr. blz. I-2461, punt 38, en arrest Commissie/ Duitsland, reeds aangehaald, punt 45). Artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1552/89 moet namelijk aldus worden uitgelegd, dat de lidstaten zich er niet van mogen

onthouden schuldvorderingen vast te stellen, zelfs niet indien zij deze betwisten, om te voorkomen dat het financiële evenwicht van de Gemeenschappen wordt verstoord door het gedrag van een lidstaat (zie in die zin arrest van 16 mei 1991, Commissie/Nederland, reeds aangehaald, punt 37, en arrest van 15 juni 2000, Commissie/Duitsland, C-348/97, Jurispr. blz. I-4429, punt 64).

61 De lidstaten zijn derhalve verplicht een recht van de Gemeenschappen op de eigen middelen vast te stellen, zodra hun douaneautoriteiten in staat zijn om het bedrag van de uit een douaneschuld voortvloeiende rechten te berekenen en zij de belastingschuldige kunnen aanwijzen.

62 Aan die conclusie wordt niet afgedaan door artikel 220, lid 2, sub b, van het douanewetboek. Deze bepaling beoogt de bescherming van het gewettigd vertrouwen van de belastingschuldige in de juistheid van alle factoren die een rol spelen bij het besluit om al dan niet achteraf tot boeking van douanerechten over te gaan [zie, wat betreft het bepaalde in artikel 5, lid 2, van verordening (EEG) nr. 1697/79 van de Raad van 24 juli 1979 inzake navordering van de rechten bij invoer of bij uitvoer die niet van de belastingschuldige zijn opgeëist voor goederen welke zijn aangegeven voor een douaneregeling waaruit de verplichting tot betaling van dergelijke rechten voortvloeide (PB L 197, blz. 1), overgenomen in artikel 220, lid 2, sub b, van het douanewetboek, arresten van 27 juni 1991, Mecanarte, C-348/89, Jurispr. blz. I-3277, punt 19, en 14 november 2002, Ilumitrónica, C-251/00, Jurispr. blz. I-10433, punt 39]. Zij regelt de gevallen waarin de douaneautoriteiten van de lidstaten niet kunnen overgaan tot boeking achteraf van de betrokken rechten, en dus evenmin tot navordering, maar ontheft de lidstaten niet van hun verplichting om het recht van de Gemeenschappen op de eigen middelen vast te stellen.

63 Dit onderscheid tussen de regels inzake de verplichting om het recht van de Gemeenschappen op de eigen middelen vast te stellen en die inzake de mogelijkheid

voor de lidstaten om rechten in te vorderen, is door het Hof reeds aanvaard in het arrest van 7 september 1999, De Haan (C-61/98, Jurispr. blz. I-5003). Uit punt 34 van dit arrest blijkt dat wanneer de douaneautoriteiten de door de communautaire douanevoorschriften opgelegde termijnen overschrijden, dit er weliswaar toe kan leiden dat de betrokken lidstaat de Gemeenschappen in het kader van de terbeschikkingstelling van de eigen middelen vertragingsrente moet betalen, doch niet afdoet aan de opeisbaarheid van de douaneschuld noch aan het recht van die autoriteiten om binnen de in artikel 221, lid 3, van het douanewetboek genoemde termijn van drie jaar tot navordering over te gaan. Evenzo kan, ook indien een door de douaneautoriteiten van een lidstaat begane vergissing tot gevolg heeft dat de belastingschuldige de betrokken rechten niet hoeft te betalen, zulks niet afdoen aan de verplichting van de betrokken lidstaat, in het kader van de terbeschikkingstelling van eigen middelen vertragingsrente en de rechten die hadden moeten worden vastgesteld te betalen.

64 Met betrekking tot het argument van de Deense en de Belgische regering, dat de Commissie in het kader van de procedure van de artikelen 871 en 873 van verordening nr. 2454/93 zou hebben toegestemd in toepassing van artikel 220, lid 2, sub b, van het douanewetboek, moet worden vastgesteld dat deze procedure geen betrekking heeft op de verplichting van de lidstaten om het recht van de Gemeenschappen op eigen middelen vast te stellen. De artikelen 871 en 873 van verordening nr. 2454/93 beogen immers een uniforme toepassing van het gemeenschapsrecht te verzekeren (zie in die zin arrest Mecanarte, reeds aangehaald, punt 33), alsmede, samen met artikel 220, lid 2, sub b, van het douanewetboek, het gewettigd vertrouwen van de belastingschuldige te beschermen (zie punt 62 van dit arrest).

65 Bovendien verzekert het feit dat de financiële belangen van de Gemeenschappen in het kader van de procedure van de artikelen 871 en 873 van verordening nr. 2454/93 niet op het spel staan — aangezien het recht van de Gemeenschappen op de betrokken eigen middelen in ieder geval moet worden vastgesteld — dat de Commissie in het kader van die procedure zonder eigenbelang en onpartijdig kan optreden.

66 Overigens zijn de lidstaten ingevolge artikel 17, leden 1 en 2, van verordening nr. 1552/89 gehouden, alle nodige maatregelen te treffen opdat de bedragen van de overeenkomstig artikel 2 van deze verordening vastgestelde rechten ter beschikking van de Commissie worden gesteld. De lidstaten zijn van deze verplichting slechts ontslagen indien door overmacht geen inning heeft kunnen plaatsvinden of wanneer blijkt dat de inning om redenen onafhankelijk van hun wil definitief onmogelijk is.

67 Volgens de rechtspraak van het Hof bestaat er een onlosmakelijk verband tussen de verplichting de eigen middelen van de Gemeenschappen vast te stellen, de verplichting die middelen binnen de gestelde termijn op de rekening van de Commissie te boeken en de verplichting vertragingsrente te betalen, welke rente overigens verschuldigd is ongeacht de reden waarom de boeking op de rekening van de Commissie met vertraging is geschied. Bijgevolg hoeft niet te worden onderscheiden tussen het geval waarin de lidstaat de eigen middelen heeft vastgesteld zonder ze af te dragen en het geval waarin hij ten onrechte heeft nagelaten de eigen middelen vast te stellen, ook al is er geen sprake van een dwingende termijn (zie met name arrest van 16 mei 1991, Commissie/Nederland, reeds aangehaald, punt 38).

68 Derhalve zijn de lidstaten gehouden, het recht van de Gemeenschappen op de eigen middelen vast te stellen zodra hun douaneautoriteiten over de nodige gegevens beschikken en dus in staat zijn om het bedrag van de uit een douaneschuld voortvloeiende rechten te berekenen en de schuldenaar aan te wijzen, en dit los van de vraag of is voldaan aan de criteria voor toepassing van artikel 220, lid 2, sub b, van het douanewetboek en of dus al dan niet tot boeking en navordering van de betrokken douanerechten kan worden overgegaan. In die omstandigheden komt een lidstaat die verzuimt het recht van de Gemeenschappen op eigen middelen vast te stellen en het overeenkomstige bedrag ter beschikking van de Commissie te stellen, zonder dat is voldaan aan een van de voorwaarden van artikel 17, lid 2, van verordening nr. 1552/89, de verplichtingen niet na die op hem rusten krachtens het gemeenschapsrecht, inzonderheid de artikelen 2 en 8 van besluit 94/728.

69 Wat betreft artikel 10 EG, waarop de Commissie zich eveneens beroept, zijn er geen termen aanwezig om niet-nakoming van de in de bepalingen van dit artikel neergelegde algemene verplichtingen vast te stellen naast de vastgestelde niet-nakoming van de meer specifieke communautaire verplichtingen die op het Koninkrijk Denemarken rustten ingevolge inzonderheid de artikelen 2 en 8 van besluit 94/728.

70 Mitsdien moet worden vastgesteld dat het Koninkrijk Denemarken niet heeft voldaan aan de verplichtingen die op hem rusten krachtens het gemeenschapsrecht en inzonderheid de artikelen 2 en 8 van besluit 94/728 heeft miskend, doordat de Deense autoriteiten hebben verzuimd een bedrag van 140 409,60 DKK aan eigen middelen, vermeerderd met vertragingsrente te rekenen vanaf 20 december 1999, ter beschikking van de Commissie te stellen.

Kosten

71 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Daar het Koninkrijk Denemarken in het ongelijk is gesteld, dient het overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten te worden verwezen. Overeenkomstig artikel 69, lid 4, eerste alinea, van hetzelfde reglement dragen de lidstaten die in het geding zijn tussengekomen hun eigen kosten.

Het Hof van Justitie (grote kamer) verklaart:

1) **Het Koninkrijk Denemarken heeft niet voldaan aan de verplichtingen die op hem rusten krachtens het gemeenschapsrecht en heeft inzonderheid de artikelen 2 en 8 van besluit 94/728/EG, Euratom van de Raad van 31 oktober 1994 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Gemeenschappen miskend, doordat de Deense autoriteiten hebben verzuimd een bedrag van 140 409,60 DKK aan eigen middelen, vermeerderd met vertragingsrente te rekenen vanaf 20 december 1999, ter beschikking van de Commissie van de Europese Gemeenschappen te stellen.**

2) **Het Koninkrijk Denemarken wordt verwezen in de kosten.**

3) **Het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland, de Italiaanse Republiek, het Koninkrijk der Nederlanden, de Portugese Republiek en het Koninkrijk Zweden dragen hun eigen kosten.**

ondertekeningen