CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL V. TRSTENJAK van 11 juni 2008 [1]

I — Inleiding

1. In de onderhavige zaak verzoekt de Commissie het Hof, vast te stellen dat de Italiaanse Republiek niet heeft voldaan aan de verplichtingen die op haar rusten krachtens de communautaire bepalingen betreffende het stelsel van eigen middelen van de Gemeenschappen, door te weigeren vertragingsrente te betalen wegens de te late boeking van eigen middelen uit douanerechten, in het kader van een transactie waarbij de goederen tijdig op het kantoor van bestemming zijn aangebracht, maar het bewijs daarvan te laat aan het kantoor van vertrek is bezorgd.

II — Toepasselijke bepalingen

A — *TIR-overeenkomst*

2. Artikel 2 van de Douaneovereenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR (hierna: „TIR-overeenkomst") [2] bepaalt:

„Deze overeenkomst is van toepassing op het vervoer van goederen dat, tussen een douanekantoor van vertrek van een overeenkomstsluitende partij en een douanekantoor van bestemming van een andere of van dezelfde overeenkomstsluitende partij, over een of meer grenzen, zonder tussentijdse in- en uitlading van die goederen zelf, plaatsvindt in wegvoertuigen, vervoerscombinaties of in containers, mits een gedeelte van het traject tussen het begin en het einde van het TIR-vervoer over de weg wordt afgelegd."

3. Artikel 4 van de TIR-overeenkomst bepaalt:

„Goederen vervoerd onder de TIR-regeling worden op de douanekantoren van doorgang niet onderworpen aan betaling of consignatie van rechten en heffingen ter zake van de invoer of de uitvoer."

1 — Oorspronkelijke taal: Sloveens.

2 — PB 1978, L 252, blz. 2.

4. Artikel 8 van de TIR-overeenkomst luidt als volgt:

„1. De organisatie die zich garant heeft gesteld, verbindt zich tot voldoening van de rechten en heffingen ter zake van de invoer of de uitvoer, eventueel vermeerderd met de interest bij achterstallige betaling, welke verschuldigd zijn krachtens douanewetten en -reglementen van het land waarin een onregelmatigheid met betrekking tot het TIR-vervoer is vastgesteld. Zij is gehouden tot betaling van bovenbedoelde bedragen, zowel hoofdelijk als gezamenlijk met de personen die deze bedragen verschuldigd zijn.

2. Wanneer de wetten en reglementen van een overeenkomstsluitende partij niet voorzien in de betaling van rechten en heffingen ter zake van de invoer of de uitvoer in de gevallen bedoeld in het eerste lid van dit artikel, verbindt de organisatie die zich garant heeft gesteld zich om onder dezelfde voorwaarden een bedrag te voldoen dat gelijk is aan het bedrag van de rechten en heffingen ter zake van de invoer of de uitvoer, eventueel vermeerderd met de verschuldigde interest bij achterstallige betaling.

[…]

7. Wanneer de bedragen bedoeld in het eerste en tweede lid van dit artikel opeisbaar worden, moeten de bevoegde autoriteiten voor zover mogelijk de betaling hiervan eisen van de persoon of personen die rechtstreeks deze bedragen verschuldigd is of zijn, alvorens een vordering tot betaling in te dienen bij de organisatie die zich garant heeft gesteld."

5. Artikel 11 van de TIR-overeenkomst bepaalt:

„1. In geval van niet-zuivering van een carnet TIR, of indien een carnet TIR onder voorbehoud is gezuiverd, zijn de bevoegde autoriteiten niet gerechtigd van de organisatie die zich garant heeft gesteld, betaling te eisen van de in artikel 8, eerste en tweede lid, bedoelde bedragen, tenzij deze autoriteiten binnen een jaar na het tijdstip van inschrijving van het carnet TIR, de organisatie schriftelijk in kennis hebben gesteld van de niet-zuivering of van de zuivering onder voorbehoud. Deze bepaling is tevens van toepassing indien het certificaat van zuivering ten onrechte of op frauduleuze wijze werd verkregen, doch in dat geval bedraagt de termijn twee jaar.

2. De vordering tot betaling van de in artikel 8, eerste en tweede lid, bedoelde bedragen wordt aan de organisatie die zich garant heeft gesteld gericht op zijn vroegst drie maanden na de datum waarop deze organisatie ervan in kennis is gesteld dat het carnet niet is gezuiverd, dat het is gezuiverd onder voorbehoud of dat het certificaat van zuivering ten onrechte of op frauduleuze wijze werd verkregen, en uiterlijk twee jaar na deze datum. Ten aanzien van de gevallen die binnen bovenbedoelde termijn van twee jaar in rechte aanhangig zijn gemaakt, dient evenwel de vordering tot betaling te worden ingediend binnen een jaar na de datum waarop de gerechtelijke beslissing uitvoerbaar is geworden.

3. Voor het voldoen van de bedragen waarvan betaling is geëist, heeft de organisatie die zich garant heeft gesteld, een termijn van drie maanden na de datum waarop de vordering tot betaling aan haar is gericht. De betaalde bedragen zullen aan de organisatie worden terugbetaald indien, binnen twee jaar na de datum van de vordering tot betaling, ten genoegen van de douaneautoriteiten is aangetoond dat met betrekking tot het desbetreffende vervoer geen onregelmatigheid is gepleegd."

B — *Gemeenschapsrecht*

1. Communautair douanewetboek

6. Artikel 91 van verordening (EEG) nr. 2913/92 tot vaststelling van het communautair douanewetboek (hierna: „douanewetboek") [3] bepaalt:

„1. De regeling extern douanevervoer maakt het vervoer mogelijk van een plaats in het douanegebied van de Gemeenschap naar een andere plaats in het douanegebied van de Gemeenschap:

a) van niet-communautaire goederen zonder dat deze goederen aan rechten bij invoer en andere belastingen of aan handelspolitieke maatregelen worden onderworpen;

b) van communautaire goederen die het voorwerp zijn van een communautaire maatregel die hun uitvoer naar derde landen noodzakelijk maakt en waarvoor de overeenkomstige douaneformaliteiten bij uitvoer zijn vervuld.

2. Het in lid 1 bedoelde vervoer geschiedt:

a) hetzij met toepassing van de regeling extern communautair douanevervoer;

b) hetzij onder geleide van een carnet TIR (TIR-overeenkomst), op voorwaarde dat

1. dit vervoer buiten de Gemeenschap is begonnen of zal eindigen, dan wel dat

3 — Verordening van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PB L 302, blz. 1).

2. dit vervoer betrekking heeft op zendingen van goederen die in het douanegebied van de Gemeenschap moeten worden gelost en die worden vervoerd samen met in een derde land te lossen goederen, of dat

3. dit vervoer geschiedt van één plaats in de Gemeenschap naar een andere plaats in de Gemeenschap over het grondgebied van een derde land;

[…]"

7. Artikel 92 van het douanewetboek bepaalt:

„De regeling extern douanevervoer eindigt wanneer de goederen samen met het bijbehorende document bij de douane worden aangebracht op het kantoor van bestemming overeenkomstig de bepalingen van de betrokken regeling."

8. Artikel 204 van het douanewetboek luidt als volgt:

„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.

3. Schuldenaar is de persoon die, naargelang van het geval, hetzij de verplichtingen moet nakomen welke ten aanzien van aan rechten bij invoer onderworpen goederen voortvloeien uit de tijdelijke opslag of uit het gebruik van de douaneregeling waaronder deze goederen zijn geplaatst, hetzij de aan de plaatsing van de goederen onder de regeling verbonden voorwaarden in acht moet nemen."

9. Artikel 217, lid 1, van het douanewetboek bepaalt:

„Elk bedrag aan rechten bij invoer of aan rechten bij uitvoer dat voortvloeit uit een douaneschuld […] 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)."

10. Artikel 236, lid 1, van het douanewetboek luidt als volgt:

„Tot terugbetaling van rechten bij invoer of van rechten bij uitvoer wordt overgegaan wanneer wordt vastgesteld dat het bedrag van de rechten op het tijdstip van betaling niet wettelijk verschuldigd was, dan wel dat het bedrag in strijd met artikel 220, lid 2, werd geboekt.

[…]"

2. Verordening nr. 2454/93 houdende vaststelling van enkele bepalingen ter uitvoering van het communautair douanewetboek

11. Artikel 378 van verordening nr. 2454/93 houdende vaststelling van enkele bepalingen ter uitvoering van verordening nr. 2913/92 tot vaststelling van het communautair douanewetboek (hierna: „verordening nr. 2454/93") [4] bepaalt:

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

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

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.

2. Indien, bij gebreke van een dergelijk bewijs, de overtreding of onregelmatigheid geacht blijft te zijn begaan in de lidstaat van vertrek of in de lidstaat van binnenkomst als bedoeld in lid 1, tweede streepje, worden de rechten en andere heffingen op de betrokken goederen door deze lidstaat volgens de communautaire of nationale bepalingen geïnd."

12. Artikel 379 van verordening nr. 2454/93 bepaalt:

„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.

4 — 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 douanewetboek (PB L 253, blz. 1).

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."

13. Artikel 380 van verordening nr. 2545/93 luidt als volgt:

„Het bewijs van de regelmatigheid van het communautair douanevervoer in de zin van artikel 378, lid 1, wordt onder meer ten genoegen van de douaneautoriteiten geleverd:

a) door overlegging van een door de douaneautoriteiten gewaarmerkt document, waarin wordt verklaard dat de betrokken goederen bij het kantoor van bestemming […] werden aangebracht."

14. Artikel 454 van verordening nr. 2545/93 bepaalt:

„1. Dit artikel is van toepassing onverminderd de specifieke bepalingen van de TIR-[…]overeenkomst betreffende de aansprakelijkheid van de organisaties die zich garant hebben gesteld bij het gebruik van een carnet TIR […].

2. Wanneer wordt vastgesteld dat in de loop van of in verband met vervoer onder geleide van een carnet TIR […] in een bepaalde lidstaat een overtreding of onregelmatigheid is begaan, wordt de actie tot invordering van de eventueel verschuldigde rechten en andere heffingen door deze lidstaat volgens de nationale of communautaire bepalingen ingesteld, onverminderd eventuele strafrechtelijke maatregelen.

3. Wanneer het niet mogelijk is te bepalen op welk grondgebied de overtreding of onregelmatigheid is begaan, wordt deze geacht te zijn begaan in de lidstaat waar zij is vastgesteld, tenzij binnen de in artikel 455, lid 1, bedoelde termijn ten genoegen van de douaneautoriteiten het bewijs wordt geleverd van de regelmatigheid van het vervoer of van de plaats waar de overtreding of onregelmatigheid daadwerkelijk is begaan.

Indien, bij gebreke van een dergelijk bewijs, de overtreding of onregelmatigheid geacht blijft te zijn begaan in de lidstaat waar zij is vastgesteld, worden de rechten en andere heffingen op de betrokken goederen door deze lidstaat overeenkomstig de communautaire of nationale bepalingen ingevorderd.

[…]

De douaneadministraties van de lidstaten nemen de nodige maatregelen om overtredingen en onregelmatigheden tegen te gaan en daar doeltreffende sancties op te stellen."

15. Artikel 455 van verordening nr. 2454/93 bepaalt:

„1. Wanneer wordt vastgesteld dat in de loop van of in verband met vervoer onder geleide van een carnet TIR […] een overtreding of onregelmatigheid is begaan, delen de douaneautoriteiten dit mede aan de houder van het carnet TIR […] en aan de aansprakelijke organisatie binnen de bij artikel 11, lid 1, van de TIR-overeenkomst […] vastgestelde termijn.

2. Het bewijs van de regelmatigheid van het vervoer onder geleide van een carnet TIR […] in de zin van artikel 454, lid 3, eerste alinea, wordt geleverd binnen de bij artikel 11, lid 2, van de TIR-overeenkomst […] vastgestelde termijn.

3. Het bewijs ten genoegen van de douaneautoriteiten kan onder andere worden geleverd:

a) door overlegging van een door de douaneautoriteiten gewaarmerkt document waarin wordt verklaard dat de betrokken goederen aan het kantoor van bestemming zijn aangebracht. Dit document dient een gedetailleerde omschrijving van de goederen te bevatten; of

b) door overlegging van een in een derde land ter zake van de aangifte ten verbruik afgegeven douanedocument, dan wel een kopie of fotokopie daarvan; deze kopie of fotokopie dient te worden gewaarmerkt hetzij door de instantie die het origineel heeft afgetekend, hetzij door de autoriteiten van het betrokken derde land, hetzij door de autoriteiten van een lidstaat. Dit document dient een gedetailleerde omschrijving van de betrokken goederen te bevatten; of

[…]”

3. Regeling betreffende de eigen middelen van de Gemeenschappen

16. Artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1552/89 houdende toepassing van besluit 88/376/EEG, Euratom betreffende het stelsel van eigen middelen van de Gemeenschappen (hierna: „verordening nr. 1552/89”) [5] bepaalt:

„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 middelen als vastgesteld zodra de belastingschuldige door de bevoegde dienst van de lidstaat in kennis wordt gesteld van het verschuldigde bedrag. Deze kennisgeving vindt met inachtneming van alle ter zake toepasselijke communautaire voorschriften plaats zodra de belastingschuldige bekend is en het bedrag van het recht door de bevoegde overheidsorganen kan worden berekend.”

17. Een gelijkaardige bepaling is vervat in artikel 2 van verordening nr. 1150/2000 houdende toepassing van besluit 94/728/EG, Euratom betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen (hierna: „verordening nr. 1150/2000”) [6], waarbij verordening nr. 1552/89 is ingetrokken:

„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 94/728/EG, 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.

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

[…]”

18. Artikel 6 van verordening nr. 1552/89 bepaalt:

„1. Bij de schatkist van iedere lidstaat of bij het orgaan dat de lidstaat aanwijst, wordt een boekhouding van de eigen middelen gevoerd, gespecificeerd naar de aard van de middelen.

5 — Verordening (EEG, Euratom) nr. 1552/89 van de Raad van 29 mei 1989 houdende toepassing van besluit 88/376/EEG, Euratom betreffende het stelsel van eigen middelen van de Gemeenschappen (PB L 155, blz. 1).

6 — Verordening (EG, Euratom) nr. 1150/2000 van de Raad van 22 mei 2000 houdende toepassing van besluit 94/728/EG, Euratom betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen (PB L 130, blz. 1).

2. a) De overeenkomstig artikel 2 vastgestelde rechten worden, onder voorbehoud van het bepaalde sub b, uiterlijk op de eerste werkdag na de 19e van de tweede maand die volgt op de maand waarin de vaststelling heeft plaatsgehad, in de boekhouding opgenomen.

b) Vastgestelde rechten die niet in de sub a bedoelde boekhouding zijn opgenomen omdat zij nog niet zijn geïnd en geen zekerheid is gesteld, worden binnen de sub a vastgestelde termijn in een specifieke boekhouding opgenomen. De lidstaten kunnen de vastgestelde rechten waarvoor een zekerheid is gesteld, echter eveneens in een specifieke boekhouding opnemen indien deze rechten worden betwist waardoor de waarde ervan wijzigingen kan ondergaan als de uitslag van de geschillen bekend is."

19. Artikel 6 van verordening nr. 1150/2000 luidt als volgt:

„1. Bij de schatkist van iedere lidstaat of bij het orgaan dat de lidstaat aanwijst, wordt een boekhouding van de eigen middelen gevoerd, gespecificeerd naar de aard van de middelen.

2. Ten behoeve van de boekhouding van de eigen middelen eindigt de boekmaand niet eerder dan om 13.00 uur op de laatste werkdag van de maand van de vaststelling.

3. a) De overeenkomstig artikel 2 vastgestelde rechten worden, onder voorbehoud van het bepaalde sub b, uiterlijk op de eerste werkdag na de 19e van de tweede maand die volgt op de maand waarin de vaststelling heeft plaatsgehad, in de boekhouding opgenomen.

b) Vastgestelde rechten die niet in de sub a bedoelde boekhouding zijn opgenomen omdat zij nog niet zijn geïnd en geen zekerheid is gesteld, worden binnen de sub a vastgestelde termijn in een specifieke boekhouding opgenomen. De lidstaten kunnen de vastgestelde rechten waarvoor een zekerheid is gesteld, echter eveneens in een specifieke boekhouding opnemen indien deze rechten worden betwist, waardoor de waarde ervan wijzigingen kan ondergaan als de uitslag van de geschillen bekend is.

[…]"

20. Artikel 8 van verordening nr. 1552/89 bepaalt:

„Het totaalbedrag van de vastgestelde rechten wordt krachtens de in artikel 2, lid 2, bedoelde correcties verhoogd of verlaagd. Deze correcties worden naargelang van de datum waarop zij zijn aangebracht in de in artikel 6, lid 2, sub a en b, genoemde boekhoudingen alsmede in de in artikel 6, lid 3, genoemde overzichten opgenomen.

Zij vormen het voorwerp van een bijzondere vermelding wanneer zij betrekking hebben op fraudes en onregelmatigheden waarvan de Commissie reeds in kennis is gesteld."

21. Artikel 8 van verordening nr. 1150/2000 bevat een bijna identieke bepaling:

„Het totaalbedrag van de vastgestelde rechten wordt krachtens de in artikel 2, lid 4, bedoelde correcties verhoogd of verlaagd. Deze correcties worden naargelang van de datum waarop zij zijn aangebracht in de in artikel 6, lid 3, sub a en b, genoemde boekhoudingen alsmede in de in artikel 6, lid 4, genoemde overzichten opgenomen.

Zij vormen het voorwerp van een bijzondere vermelding wanneer zij betrekking hebben op fraudes en onregelmatigheden waarvan de Commissie reeds in kennis is gesteld."

22. Artikel 11 van verordening nr. 1552/89 en artikel 11 van verordening nr. 1150/2000 stemmen met elkaar overeen:

„Elke te late boeking op de in artikel 9, lid 1, bedoelde rekening verplicht 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."

23. Artikel 17, leden 1 en 2, dat deel uitmaakt van titel VII van verordening nr. 1552/89 en verordening nr. 1150/2000, 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. […]"

24. Artikel 22 van verordening nr. 1150/2000 bepaalt:

„Verordening (EEG, Euratom) nr. 1552/89 wordt ingetrokken.

Verwijzingen naar voornoemde verordening gelden als verwijzingen naar de onderhavige verordening en worden gelezen volgens de in de bijlage, deel A, opgenomen concordantietabel."

25. Artikel 23 van verordening nr. 1150/2000 luidt als volgt:

„Deze verordening treedt in werking op de dag van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*."

26. Verordening nr. 1150/2000 is op 31 mei 2000 in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* bekendgemaakt.

III — Precontentieuze procedure en beroep van de Commissie

27. Het beroep van de Commissie heeft betrekking op twee inbreukprocedures, namelijk de procedures 2003/2241 en 2006/2266.

A — *Precontentieuze procedure 2003/2241*

28. Bij een in april 1994 doorgevoerde controle van de eigen middelen stelde de Commissie vast dat de Italiaanse autoriteiten in een aantal gevallen van communautair douanevervoer hadden verzuimd om overeenkomstig artikel 379 van verordening

nr. 2454/93 binnen de gestelde termijn de rechten en andere heffingen te innen die verschuldigd waren omdat niet het bewijs was geleverd van de regelmatigheid van het douanevervoer.

29. Bij brief van 15 juni 2001 verzocht de Commissie Italië dan ook krachtens artikel 11 van verordening nr. 1150/2000 om 31.564.893 ITL (16.301,90 EUR) aan vertragingsrente te betalen wegens de te late boeking van de eigen middelen waarop de Gemeenschap recht had op grond van de douaneschuld die ten gevolge van het onregelmatige douanevervoer was ontstaan.

30. Onderzoek door de Italiaanse autoriteiten wees uit dat er bij 11 van de 201 douanedocumenten geen sprake was van enige onregelmatigheid. In deze gevallen was het douanevervoer correct verlopen, maar had het kantoor van bestemming het kantoor van vertrek te laat het bewijs daarvan bezorgd. In deze omstandigheden deelden de Italiaanse autoriteiten de Commissie bij brief van 31 juli 2001 mee dat zij slechts vertragingsrente zouden betalen voor de douanetransacties in het kader waarvan onregelmatigheden waren begaan. Voor de transacties waarvoor pas na onderzoek van de documenten bleek dat er geen onregelmatigheden waren begaan, weigerden zij vertragingsrente te betalen. Verder verklaarden zij dat, aangezien de vervoersdocumenten aan het kantoor van bestemming waren bezorgd, geen douaneschuld in de zin van artikel 204 van verordening nr. 2913/92 was ontstaan. Zij waren derhalve van mening dat geen vertragingsrente verschuldigd was.

31. Aangezien de Italiaanse Republiek niet bereid was om vertragingsrente te betalen, heeft de Commissie haar bij brief van 3 februari 2004 aangemaand om 847,06 EUR aan vertragingsrente te betalen voor het douanevervoer dat regelmatig was verricht, maar in het kader waarvan de eigen middelen te laat waren geboekt. Aangezien de Italiaanse Republiek de Commissie bij brief van 8 juni 2004 opnieuw meedeelde dat zij geen vertragingsrente zou betalen, zond deze laatste haar op 5 juli 2005 een met redenen omkleed advies, waarin zij haar andermaal verzocht vertragingsrente te betalen, en wel binnen een termijn van twee maanden te rekenen vanaf de ontvangst van dit advies.

32. In haar antwoord op het met redenen omkleed advies herhaalde de Italiaanse Republiek dat zij geen vertragingsrente zou betalen.

B — *Precontentieuze procedure 2006/2266*

33. In de precontentieuze procedure 2006/2266 stelde de Commissie vast dat in vier gevallen van douanevervoer onder geleide van de TIR-overeenkomst de nodige formaliteiten niet binnen de termijn van artikel 11 van deze overeenkomst waren

verricht. Aangezien het carnet TIR niet tijdig was gezuiverd, hadden de bevoegde autoriteiten de betaling van rechten moeten vorderen. Aangezien zij dit niet gedaan hebben, is het douanevervoer niet regelmatig verricht, zodat een douaneschuld is ontstaan. De Commissie verzoekt de Italiaanse Republiek vertragingsrente te betalen wegens de te late boeking van de eigen middelen waarop de Gemeenschap op grond van deze douaneschuld recht heeft.

34. Evenals in de procedure 2003/2241 weigerden de Italiaanse autoriteiten ook in deze procedure vertragingsrente te betalen. Zij stelden dat wanneer er geen douaneschuld is, de betaalde rente niet langer het karakter van vertragingsrente heeft, maar van een sanctie die wordt opgelegd wegens een formele schending van de termijnen waarin verordening nr. 1552/89 voor de beëindiging van de daarin bedoelde regeling voorziet.

35. De Commissie zond de Italiaanse Republiek op 4 juli 2006 een aanmaningsbrief, waarin zij haar verzocht 3 322 EUR aan vertragingsrente te betalen. Aangezien zij geen antwoord op deze brief kreeg, zond zij de Italiaanse Republiek op 12 oktober 2006 een met redenen omkleed advies.

36. De Italiaanse autoriteiten verklaarden in hun antwoord van 12 december 2006 op het met redenen omkleed advies dat zij weigerden de gevorderde vertragingsrente te betalen.

C — *Beroep van de Commissie*

37. Aangezien de Italiaanse Republiek in het kader van de precontentieuze procedures 2003/2241 en 2006/226 heeft geweigerd om vertragingsrente te betalen, heeft de Commissie een beroep wegens niet-nakoming tegen haar ingesteld.

38. De Commissie concludeert dat het het Hof behage:

— vast te stellen dat de Italiaanse Republiek, door te weigeren om de Commissie vertragingsrente te betalen voor een bedrag van in totaal 847,06 EUR wegens te late boeking van douanerechten, en om de nationale voorschriften in overeenstemming te brengen met de communautaire regels inzake boeking van onbetwiste, in het kader van communautair douanevervoer verrichte douanetransacties die door een doorlopende zekerheid zijn gedekt, en

— door te weigeren om de Commissie vertragingsrente te betalen voor een bedrag van in totaal 3 322 EUR wegens niet-inachtneming van de door het gemeenschapsrecht voorgeschreven termijnen voor de opneming van de douanerechten in boekhouding „A" in het kader van douanevervoer in de zin van de TIR-overeenkomst,

de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens verordening (EEG, Euratom) nr. 1552/89 van de Raad van 29 mei 1989 houdende toepassing van besluit 88/376/EEG, Euratom betreffende het stelsel van eigen middelen van de Gemeenschappen, en in het bijzonder artikel 6, lid 2, sub a, ervan, en krachtens verordening (EG, Euratom) nr. 1150/2000 van de Raad van 22 mei 2000 houdende toepassing van besluit 94/728/EG, Euratom betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen, die eerstgenoemde verordening met ingang van 31 mei 2000 heeft vervangen, en in het bijzonder artikel 6, lid 3, sub a, ervan;

— de Italiaanse Republiek te verwijzen in de kosten.

39. De Italiaanse Republiek concludeert dat het het Hof behage:

— het beroep te verwerpen;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

IV — Procesverloop voor het Hof

40. Het verzoekschrift van de Commissie is op 8 juni 2007 neergelegd ter griffie van het Hof. Het verweerschrift is op 19 juli 2007 neergelegd. Tijdens de terechtzitting van 17 april 2008 hebben de Commissie en de Italiaanse Republiek hun standpunt mondeling toegelicht en geantwoord op de vragen van het Hof.

V — Argumenten van de partijen

41. De *Commissie* stelt met betrekking tot de procedure 2003/2241 dat, aangezien het kantoor van vertrek niet tijdig het bewijs heeft ontvangen dat de douaneformaliteiten waren vervuld, het betrokken vervoer niet regelmatig was verricht, zodat in casu een douaneschuld is ontstaan. Ter ondersteuning van haar standpunt verwijst de Commissie naar de rechtspraak volgens welke, wanneer „de zendingen onder extern communautair douanevervoer niet binnen de door het kantoor van vertrek gestelde termijn aan het kantoor van bestemming zijn aangeboden, de douaneschuld wordt geacht te zijn ontstaan en de aangever wordt verondersteld daarvan de debiteur te zijn". [7]

7 — Arresten van 14 april 2005, Commissie/Duitsland (C-104/02, Jurispr. blz. I-2689, punt 81), en Commissie/Nederland (C-460/01, Jurispr. blz. I-2613, punt 72).

42. De Commissie stelt dat de bevoegde lidstaat in een dergelijk geval de aangever moet verzoeken, het bewijs te leveren van de regelmatigheid van het douanevervoer en, wanneer dit bewijs niet tijdig wordt geleverd, de betrokken douanerechten moet innen. De hiervoor in het gemeenschapsrecht vastgestelde termijnen zijn dwingend, wat een eenvormige toepassing van de bepalingen betreffende de betaling van douanerechten mogelijk maakt. Bij het verstrijken van de in artikel 379 van verordening nr. 2454/93 gestelde termijnen moet de lidstaat overeenkomstig artikel 6 van verordening nr. 1552/89 de betrokken bedragen onmiddellijk als eigen middelen boeken en overeenkomstig artikel 10 van deze verordening deze bedragen ter beschikking stellen van de Commissie.

43. De Commissie verwijst ook naar artikel 11 van verordening nr. 1552/89, volgens hetwelk elke te late boeking op de rekening de lidstaat verplicht rente te betalen. Volgens de Commissie blijkt reeds uit de formulering van deze bepaling dat de verplichting tot betaling van rente voortvloeit uit het verzuim de eigen middelen op de rekening te boeken, zonder dat hiervoor enige andere voorwaarde geldt. In dit verband merkt de Commissie op dat de rente waarvan zij in casu de betaling eist, niet verschuldigd is wegens laattijdige betaling, maar dat de betrokken renteschuld rechtstreeks voortvloeit uit het feit dat de douaneschuld niet of te laat op de eigenmiddelenrekening is geboekt. De verplichting om deze rente te betalen bestaat ook wanneer de hoofdschuld niet hoeft te worden betaald omdat later blijkt dat het douanevervoer regelmatig is verricht.

44. Verder betwist de Commissie het argument van de Italiaanse regering dat de betaling van rente in casu een sanctie zou vormen. Volgens een algemeen erkend civielrechtelijk beginsel beoogt vertragingsrente enerzijds de schuldeiser schadeloos te stellen voor het feit dat hij tijdens een bepaalde periode niet over bepaalde financiële middelen heeft kunnen beschikken, en anderzijds de schuldenaar ertoe aan te zetten zijn verplichtingen tijdig na te komen. Bovendien dient de rente die wegens schending van het gemeenschapsrecht verschuldigd is, te worden betaald, ongeacht of de Gemeenschap daadwerkelijk schade heeft geleden.

45. Met betrekking tot de procedure 2006/2266 betoogt de Commissie dat het kantoor van vertrek na het verstrijken van de in artikel 11 van de TIR-overeenkomst gestelde termijn douanerechten had moeten innen. Aangezien het kantoor van vertrek niet binnen een termijn van vijftien maanden nadat zij het carnet TIR had gekregen, het bewijs van de beëindiging van het douanevervoer had ontvangen, moet ervan worden uitgegaan dat tijdens dit vervoer onregelmatigheden zijn begaan, zodat de douaneschuld is ontstaan. In casu had de lidstaat op grond van artikel 2 van verordening nr. 1552/89 het recht van de Gemeenschap op eigen middelen moeten boeken, zodra de bevoegde autoriteit de omvang van dit recht kon vaststellen. De Italiaanse autoriteiten waren dus krachtens artikel 6, lid 2, sub a, van verordening nr. 1552/89 verplicht om uiterlijk op de eerste werkdag na de 19e van de tweede maand die volgde op de maand waarin de vaststelling had plaatsgehad, het recht van de Gemeenschap op eigen middelen in de boekhouding op te nemen. Verder konden

deze autoriteiten ingevolge artikel 11, lid 2, van de TIR-overeenkomst op zijn vroegst drie maanden na de datum waarop de organisatie die zich garant had gesteld, ervan in kennis was gesteld dat het carnet TIR niet was gezuiverd, de betaling van de rechten van deze organisatie vorderen.

46. *Italië* stelt om te beginnen dat niet is voldaan aan de voorwaarden van artikel 11 van verordening nr. 1150/2000 waaronder een verplichting tot betaling van vertragingsrente kan ontstaan. Volgens deze bepaling moet weliswaar in geval van te late boeking vertragingsrente worden betaald, maar in casu hoefde er niets te worden geboekt.

47. In casu heeft de Gemeenschap geen financiële schade geleden door de te late zuivering van de douaneregeling, zodat ook geen rente hoeft te worden betaald. Zou in casu vertragingsrente verschuldigd zijn, dan zou deze ten onrechte het karakter van een sanctie hebben. Vetragingsrente hangt samen met de laattijdige betaling van een verschuldigd bedrag en heeft als doel, de schuldeiser schadeloos te stellen voor het financiële verlies dat hij heeft geleden doordat hij niet over dit bedrag heeft kunnen beschikken. Een sanctie daarentegen houdt verband met de formele niet-nakoming van een verplichting en niet met een bepaald financieel verlies.

48. De arresten Commissie/Duitsland [8] en Commissie/Nederland [9], waarnaar de Commissie in haar verzoekschrift verwijst, kunnen niet op het onderhavige geval worden toegepast, aangezien de bedragen in die zaken daadwerkelijk verschuldigd waren. In beide zaken was er daadwerkelijk een douaneschuld ontstaan wegens onregelmatigheden in het douanevervoer en de verwerende lidstaten hadden dit niet betwist. In casu vordert de Commissie evenwel de betaling van een accessoire schuld — vertragingsrente — zonder dat de hoofdschuld — de douaneschuld — bestaat.

49. Verder stelt Italië dat het omstreden douanevervoer in de jaren 1996 en 1997 heeft plaatsgevonden, toen het communautaire douanevervoer niet goed functioneerde. Juist om deze reden hebben de Italiaanse autoriteiten in die gevallen waarin er geen aanwijzingen waren dat het douanevervoer onregelmatig was verlopen, niet meteen douanerechten geïnd, om situaties te vermijden waarin onverschuldigd betaalde bedragen zouden moeten worden terugbetaald. Het Europees Parlement heeft in die periode een speciale commissie opgericht die belast werd met het uitwerken van een sluitender regeling voor de overlegging van de vervoersdocumenten en met de informatisering van de douaneprocedure.

8 — Aangehaald in voetnoot 7, punt 81.
9 — Aangehaald in voetnoot 7, punt 72.

VI — Beoordeling

A — *Inleiding*

50. In de onderhavige zaak verzoekt de Commissie het Hof, vast te stellen dat de Italiaanse Republiek haar gemeenschapsrechtelijke verplichtingen niet is nagekomen door te weigeren vertragingsrente te betalen wegens de te late boeking van eigen middelen op de rekening van de Gemeenschap in een geval waarin de goederen tijdig op het kantoor van bestemming waren aangebracht, maar het bewijs daarvan te laat aan het kantoor van vertrek was bezorgd.

51. In deze conclusie zal ik eerst onderzoeken op welke periode het beroep van de Commissie betrekking heeft, vervolgens de regeling extern douanevervoer kort toelichten en ten slotte nagaan of het beroep van de Commissie gegrond is. In het kader van de beoordeling van de gegrondheid van het beroep zal ik drie fundamentele vragen behandelen: ten eerste, of in casu een douaneschuld is ontstaan, ten tweede, of de Italiaanse autoriteiten in casu verplicht waren om eigen middelen te boeken op de eigenmiddelenrekening van de Gemeenschap en, ten derde, of Italië in de omstandigheden van het onderhavige geval vertragingsrente dient te betalen.

B — *Periode waarop het beroep van de Commissie betrekking heeft*

52. Uit de door de partijen bij het Hof ingediende opmerkingen blijkt niet duidelijk in welke periode de inbreuken zijn begaan en op welke periode het beroep van de Commissie betrekking heeft. De Commissie stelt in haar verzoekschrift enkel dat in april 1994 een controle van de eigen middelen heeft plaatsgevonden. Italië verklaart daarentegen in haar schriftelijke opmerkingen om te beginnen dat de controle is verricht in de jaren 1993, 1994, 1995 en 1996, maar beklemtoont verder in deze opmerkingen dat het omstreden douanevervoer heeft plaatsgevonden in 1996 en 1997.

53. Tijdens de terechtzitting heeft de Commissie gepreciseerd dat haar beroep betrekking heeft op onregelmatigheden die in 1994 zijn vastgesteld.

C — *Regeling extern douanevervoer*

54. Volgens artikel 91, lid 1, van het douanewetboek maakt de regeling extern douanevervoer het vervoer mogelijk van een plaats in het douanegebied van de Gemeenschap naar een andere plaats in het douanegebied van de Gemeenschap, zonder dat douanerechten hoeven te worden betaald. [10] Volgens artikel 91, lid 2, sub a en b, van het douanewetboek kan het externe douanevervoer hetzij met toepassing van de regeling extern douanevervoer, hetzij onder geleide van een carnet TIR geschieden. Volgens artikel 92 van het douanewetboek eindigt de regeling extern douanevervoer wanneer de goederen samen met het bijbehorende document bij de douane worden aangebracht op het kantoor van bestemming overeenkomstig de bepalingen van de betrokken regeling.

55. Verder wil ik erop wijzen dat een onderscheid dient te worden gemaakt tussen de „beëindiging" (la fin) en de „zuivering" (l'apurement) van de douaneregeling. Zoals reeds gezegd, eindigt de regeling douanevervoer wanneer de goederen samen met het bijbehorende document bij de douane worden aangebracht op het kantoor van bestemming. De regeling wordt daarentegen gezuiverd wanneer het kantoor van vertrek van het kantoor van bestemming het bewijs ontvangt dat de regeling douanevervoer is beëindigd, en de douanedocumenten zuivert. [11] In casu is de regeling douanevervoer dus tijdig beëindigd, maar niet tijdig gezuiverd. Ik wil er nog op wijzen dat artikel 92 van de oorspronkelijke versie van het douanewetboek slechts de beëindiging van de regeling douanevervoer omschrijft, maar dat later een tweede lid aan artikel 92 is toegevoegd, waarin de zuivering van de regeling douanevervoer wordt omschreven. [12]

1. Extern communautair douanevervoer

56. Het extern communautair douanevervoer wordt geregeld in hoofdstuk 4 van titel II van deel II van verordening nr. 2454/93. Dit hoofdstuk betreft de bijzondere regeling extern douanevervoer in al haar facetten. Wanneer een zending in het kader van extern communautair douanevervoer niet bij het kantoor van bestemming is aangebracht, wordt deze overtreding of onregelmatigheid volgens artikel 378 van verordening nr. 2454/93 geacht te zijn begaan in de lidstaat

10 — Met betrekking tot het douanevervoer, zie Olbrich, V., *Der Zollkodex im Überblick. Eine Einführung in die Systematik*, Jehle, München, 1994, blz. 31 e.v.; Lyons, T., *EC Customs Law*, Oxford University Press, Oxford, 2001, blz. 306 e.v.; Witte, P., Wolffgang, H.-M. (ed.), *Lehrbuch des Europäischen Zollrechts*, 4e ed., Verlag Neue Wirtschafts-Briefe, Herne/Berlijn, 2003, blz. 145 e.v.; Berr, C. J., en Trémeau, H., *Le droit douanier. Communautaire et national*, 7e ed., Economica, Parijs, 2006, blz. 370 e.v.

11 — Zie in die zin Witte, P., op. cit., commentaar bij artikel 92, blz. 583, die uitdrukkelijk een onderscheid maakt tussen de beëindiging en de zuivering van de douaneregeling. Met betrekking tot de beëindiging en de zuivering van de douaneregeling, zie ook Lyons, T., op. cit., blz. 318.

12 — Artikel 92 is gewijzigd bij artikel 1, lid 2, van verordening (EG) nr. 955/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 13 april 1999 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad wat betreft de regeling extern douanevervoer (PB L 119, blz. 1). Daarbij werd aan het tot dan toe enige lid, dat niet wezenlijk werd veranderd, een tweede lid toegevoegd: „De douaneautoriteiten zuiveren de regeling extern douanevervoer wanneer zij op grond van een vergelijking van de gegevens van het douanekantoor van vertrek met die van het douanekantoor van bestemming kunnen vaststellen dat de regeling naar behoren beëindigd is." Voor commentaar, zie Witte, P., op. cit., commentaar bij artikel 92, blz. 1008.

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

57. Volgens artikel 379 van verordening nr. 2454/93 is de staat van het kantoor van vertrek in dit geval gehouden dit uiterlijk binnen elf maanden na geldigmaking van de aangifte voor communautair douanevervoer aan de aangever mee te delen en hem te verzoeken, binnen een termijn van drie maanden het bewijs te leveren van de regelmatigheid van het douanevervoer. Na het verstrijken van deze termijn van drie maanden dient het kantoor van vertrek de betrokken douanerechten te innen. Deze dienen vervolgens overeenkomstig artikel 6 van verordening nr. 1552/89 als eigen middelen van de Gemeenschap te worden geboekt, en wel uiterlijk op de eerste werkdag na de 19e van de tweede maand die volgt op de maand waarin de rechten van de Gemeenschap op eigen middelen zijn vastgesteld.

2. Regeling op basis van het carnet TIR

58. De TIR-overeenkomst is op 14 november 1975 te Genève (Zwitserland) ondertekend. Italië is partij bij deze overeenkomst. [13] De Europese Economische Gemeenschap heeft de overeenkomst goedgekeurd bij verordening (EEG) nr. 2112/78 van de Raad van 25 juli 1978. [14] De overeenkomst is in de Gemeenschap in werking getreden op 20 juni 1983. [15]

59. Volgens artikel 4 van de TIR-overeenkomst worden onder de TIR-regeling vervoerde goederen op de douanekantoren van doorgang niet onderworpen aan betaling of consignatie van rechten en heffingen ter zake van de invoer of de uitvoer. Voor de toepassing van deze faciliteiten verlangt de TIR-overeenkomst dat de goederen gedurende het gehele vervoer worden begeleid door een uniform document, het carnet TIR, aan de hand waarvan de regelmatigheid van het vervoer kan worden gecontroleerd.

60. Indien een carnet TIR niet is gezuiverd, is het douanevervoer niet regelmatig verricht. In dat geval moeten de bevoegde autoriteiten krachtens artikel 11, lid 1, van de TIR-overeenkomst de organisatie die zich garant heeft gesteld, binnen een jaar na het tijdstip van inschrijving van het carnet TIR schriftelijk in kennis stellen van de niet-zuivering. Volgens artikel 11, lid 2, van de TIR-overeenkomst mag de vordering tot betaling van de rechten op zijn vroegst drie maanden en

13 — Italië heeft de TIR-overeenkomst op 28 december 1976 ondertekend en op 20 december 1982 geratificeerd. Informatie over de partijen bij deze overeenkomst kan worden gevonden op de website http://untreaty.un.org/ENGLISH/bible/englishinternetbible/partI/chapterXI/subchapA/treaty16.asp.

14 — Verordening (EEG) nr. 2112/78 van de Raad van 25 juli 1978 houdende sluiting van de Douaneovereenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR (TIR-overeenkomst) gedateerd te Genève, op 14 november 1975 (PB L 252, blz. 1).

15 — Inwerkingtreding van de Douaneovereenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR (TIR-overeenkomst) (PB 1983, L 31, blz. 13).

uiterlijk twee jaar na de datum waarop de organisatie die zich garant heeft gesteld ervan op de hoogte is gebracht dat het carnet niet is gezuiverd, aan deze organisatie worden gericht. [16]

61. Wanneer wordt vastgesteld dat in het kader van vervoer onder geleide van een carnet TIR in een bepaalde lidstaat een overtreding of onregelmatigheid is begaan, moet deze lidstaat volgens artikel 454 van verordening nr. 2454/93 de eventueel verschuldigde rechten en andere heffingen *overeenkomstig de communautaire* of nationale *bepalingen* invorderen. Wanneer de bevoegde autoriteiten de rechten innen van de organisatie die zich garant heeft gesteld, moeten zij deze overeenkomstig artikel 6 van verordening nr. 1552/89 als eigen middelen van de Gemeenschap boeken. Dat betekent dat in de betrekkingen tussen de lidstaat en de Gemeenschap, wat de eigen middelen en de boeking ervan op de rekening van de Gemeenschap betreft, het gemeenschapsrecht van toepassing is. In het onderhavige geval gelden de communautaire bepalingen betreffende de eigen middelen dus ook voor de boeking van eigen middelen wegens de niet-inachtneming van de TIR-overeenkomst.

16 — Voor meer informatie over het extern douanevervoer onder geleide van het carnet TIR, zie bijvoorbeeld Kampf, H.-J., „Das Versandverfahren mit Carnet TIR", *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern*, nr. 6/2002, blz. 182; Berr, C. J., en Trémeau, H., op. cit., blz. 385.

D — *Douaneschuld*

62. Ter beantwoording van de vraag of de Italiaanse Republiek rente dient te betalen, moet in de eerste plaats worden onderzocht of in casu een douaneschuld is ontstaan.

63. Dienaangaande moet worden opgemerkt dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen de rechtsgrondslag voor het ontstaan van een douaneschuld of van de rechtsverhouding in het kader waarvan de douaneschuld ontstaat, en de rechtsgrondslag of de rechtsverhouding die aan de basis ligt van de verplichting van de lidstaat tot boeking van de eigen middelen van de Gemeenschap. [17] De rechtsverhouding tussen de lidstaten en de ondernemingen in het kader van de douaneaangifte en de oplegging en inning van invoer- en uitvoerrechten wordt beheerst door de douanevoorschriften. [18] De rechtsverhouding tussen de Gemeenschap en de lidstaten in het kader van de vaststelling en de overdracht van de eigen middelen wordt daarentegen

17 — Hieraan dient te worden toegevoegd dat douanerechten niet de enige bron van eigen middelen van de Gemeenschap zijn. Eigen middelen worden ook verkregen uit het BNP van de lidstaten en uit de belasting over de toegevoegde waarde. Voor meer informatie over de eigen middelen van de Gemeenschap, zie Messal, R., en Klein, A., „Finanzlasten und Eigenmittelstruktur der Europäischen Gemeinschaft", *Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht*, bijlage bij nr. 11/1993, blz. 1 e.v.; Aubert, M.-H., *Rapport: Système des ressources propres des Communautés européennes*, Assemblée nationale (Documents d'information de l'Assemblée nationale. Onzième législature; blz. 3436), Parijs, 2001. Met betrekking tot douanerechten als eigen middelen, zie Meermagen, B., *Beitrags- und Eigenmittelsystem. Die Finanzierung inter- und supranationaler Organisationen, insbesondere der Europäischen Gemeinschaften*, Beck, München, 2002, blz. 152. Met betrekking tot mogelijke nieuwe eigen middelen van de Gemeenschap, zie Plasschaert, S., „Towards an Own Tax Resource for the European Union? Why? How? And when?", *European Taxation*, nr. 11/2004, blz. 470 e.v.

18 — Zie de conclusie van advocaat-generaal Geelhoed van 10 maart 2005 in de zaak Commissie/Denemarken (arrest van 15 november 2005, C-392/02, Jurispr. blz. I-9811, punt 62). Zie ook mijn conclusie van 10 juli 2007 in de zaak Commissie/Denemarken (arrest van 18 oktober 2007, C-19/05, Jurispr. blz. I-8579, punt 65).

beheerst door de voorschriften betreffende de eigen middelen.

64. De Commissie stelt in haar verzoekschrift dat wanneer het kantoor van vertrek niet binnen de gestelde termijn het bewijs van de beëindiging van de douaneregeling heeft ontvangen, het douanevervoer moet worden geacht onregelmatig te zijn verricht. Italië daarentegen betoogt dat er geen douaneschuld is ontstaan, aangezien de zending tijdig bij het kantoor van bestemming is aangebracht. Dat dit kantoor het certificaat waaruit de regelmatigheid van het douanevervoer blijkt, te laat heeft verzonden, is niet relevant voor de beantwoording van de vraag of er een douaneschuld is ontstaan.

65. Gelet op deze argumenten dienen om te beginnen de feiten van de onderhavige zaak te worden onderzocht. Het kantoor van vertrek heeft een termijn vastgesteld waarbinnen de goederen bij het kantoor van bestemming dienden te worden aangebracht. [19] De goederen zijn tijdig bij het kantoor van bestemming aangebracht. Het kantoor van bestemming heeft het kantoor van vertrek evenwel niet onmiddellijk de documenten toegezonden die hiervan het bewijs vormden. [20]

66. Artikel 379, lid 1, van verordening nr. 2454/93 bepaalt dat, wanneer „een zending niet bij het kantoor van bestemming is aangebracht", het kantoor van vertrek dit aan de aangever moet meedelen. Indien deze bepaling letterlijk werd uitgelegd, zou zij niet van toepassing zijn op het onderhavige geval. De goederen zijn namelijk tijdig bij het kantoor van bestemming aangebracht, maar het kantoor van vertrek is hierover niet ingelicht. Ik ben evenwel van mening dat deze bepaling vanuit het oogpunt van het kantoor van vertrek dient te worden bezien en dus in die zin dient te worden uitgelegd dat dit kantoor ervan moet uitgaan dat de goederen niet bij het kantoor van bestemming zijn aangebracht, wanneer het niet ervan in kennis is gesteld dat de goederen daar tijdig zijn aangebracht. [21] Een andere uitlegging van artikel 379, lid 1, van verordening nr. 2454/93 zou de in lid 2 van deze bepaling neergelegde bewijsregeling betreffende de regelmatigheid van het douanevervoer volkomen uithollen. Indien artikel 379, lid 1, enkel gold voor die gevallen waarin de goederen daadwerkelijk niet bij het kantoor van bestemming zijn aangebracht, zou achteraf immers niet meer kunnen worden bewezen dat zij daar wel zijn aangebracht. Dit argument vindt steun in artikel 380, sub a, van verordening nr. 2454/93, volgens hetwelk het bewijs van de regelmatigheid van het communautair douanevervoer kan worden geleverd door overlegging van „een door de douaneautoriteiten gewaarmerkt document, waarin wordt verklaard dat de betrokken goederen bij het kantoor van bestemming […] werden aangebracht".

19 — Artikel 348, lid 1, van verordening nr. 2454/93 bepaalt onder meer dat het kantoor van vertrek „de termijn [vaststelt] waarbinnen de goederen aan het kantoor van bestemming moeten worden aangebracht".

20 — Artikel 356, lid 2, van verordening nr. 2454/93 bepaalt dat het kantoor van bestemming — nadat de goederen zijn aangebracht — „op de exemplaren van het document T 1 de resultaten van de verrichte controle [vermeldt], […] *onverwijld* een exemplaar [terugzendt] naar het kantoor van vertrek en […] het andere exemplaar [behoudt]". Cursivering van mij.

21 — Volgens Witte, P., op. cit., commentaar bij de artikelen 378-380 van verordening nr. 2454/93, zijn de artikelen 378 tot en met 380 van toepassing wanneer de goederen niet in het kantoor van bestemming zijn aangekomen of wanneer niet het bewijs is geleverd dat de douaneregeling is beëindigd, en moet er in dat geval van worden uitgegaan dat de goederen in de economische ruimte van de Gemeenschap in het vrije verkeer zijn gebracht.

67. Aangezien dus de zending uit het oogpunt van het kantoor van vertrek niet bij het kantoor van bestemming is aangebracht, moet eerstgenoemd kantoor de aangever verzoeken het bewijs te leveren van de regelmatigheid van het douanevervoer. Doet het dit niet, dan heeft dit verzuim mijns inziens voor het kantoor van vertrek (en niet voor de aangever) dezelfde gevolgen als wanneer de aangever niet het bewijs levert van de regelmatigheid van het douanevervoer, dat wil zeggen de Gemeenschap kan dan krachtens artikel 2 van verordening nr. 1552/89 aanspraak maken op eigen middelen en het kantoor van vertrek is gehouden om deze middelen op de eigenmiddelenrekening van de Gemeenschap te boeken.

68. Uit de door de Commissie aangehaalde arresten Commissie/Duitsland [22] en Commissie/Nederland [23] blijkt dat „wanneer […] de zendingen onder extern communautair douanevervoer niet binnen de door het kantoor van vertrek gestelde termijn aan het kantoor van bestemming zijn aangeboden, de douaneschuld wordt geacht te zijn ontstaan en de aangever wordt verondersteld daarvan de debiteur te zijn". [24] Advocaat-generaal Stix-Hackl heeft in haar conclusie in beide zaken hetzelfde standpunt ingenomen. Volgens haar volgt uit artikel 378, leden 1 en 2, van verordening nr. 2454/93 — dus uit de omstandigheid dat de zending niet tijdig bij het kantoor van bestemming is aangebracht — een „wettelijk vermoeden" dat een douaneschuld is ontstaan en daarmee ook van het feit dat de aangever hiervan de debiteur is. [25] Deze rechtspraak is van overeenkomstige toepassing wanneer het kantoor van vertrek niet het bewijs heeft ontvangen dat de goederen bij het kantoor van bestemming zijn aangebracht.

69. Anders dan de Commissie betoogt, kan in casu dus niet worden gesteld dat een douaneschuld is ontstaan. Na het verstrijken van de termijn die het kantoor van vertrek heeft vastgesteld voor het aanbrengen van de goederen bij het kantoor van bestemming, ontstaat slechts een *vermoeden* van douaneschuld. [26] Het gaat om een weerlegbaar vermoeden (praesumptio iuris tantum), dat wil zeggen de betrokkene kan dit weerleggen door aan te tonen dat het douanevervoer regelmatig is verlopen. De bewijslast rust in dit geval op de persoon die het vermoeden betwist. [27] Wat de mogelijkheid betreft om het vermoeden te weerleggen, dient een onderscheid te worden gemaakt tussen twee hypothesen.

70. De eerste hypothese bestaat erin dat het kantoor van vertrek de aangever overeenkomstig artikel 379, lid 2, van verordening nr. 2454/93 verzoekt het bewijs te leveren van de regelmatigheid van het douanevervoer. In dit geval kan de aangever, zoals advocaat-generaal Stix-Hackl in punt 49 van haar

22 — Aangehaald in voetnoot 7.
23 — Aangehaald in voetnoot 7.
24 — Arresten Commissie/Duitsland (aangehaald in voetnoot 7, punt 81) en Commissie/Nederland (aangehaald in voetnoot 7, punt 72).
25 — Conclusie van advocaat-generaal Stix-Hackl van 13 juli 2004 in de zaken Commissie/Nederland en Commissie/Duitsland (aangehaald in voetnoot 7, punt 53).
26 — De stelling dat er slechts een vermoeden is dat een douaneschuld is ontstaan, wordt in de rechtsleer ook verdedigd door Dulmet, A., „Dette douanière et ressources propres des Communautés", *Europe*, nr. 206/2005, blz. 22.
27 — Zie Henninger, M., *Die Frage der Beweislast im Rahmen des UN-Kaufrechts. Zugleich eine rechtsvergleichende Grundlagenstudie zur Beweislast*, VVF, München, 1995, blz. 53.

conclusie in de zaken Commissie/Nederland en Commissie/Duitsland heeft uiteengezet [28], binnen een termijn van drie maanden vanaf de dag waarop hem is meegedeeld dat het douanevervoer niet regelmatig is verlopen, het vermoeden weerleggen dat een douaneschuld is ontstaan, door aan te tonen dat de onregelmatigheid niet aan hem te wijten is. Na het verstrijken van deze termijn kan de aangever dit vermoeden niet meer weerleggen. De douaneautoriteiten kunnen dit wel nog, door aan te tonen dat de goederen tijdig bij het kantoor van bestemming zijn aangebracht. De tweede hypothese bestaat erin dat het kantoor van vertrek de aangever niet om dit bewijs heeft verzocht. In dit geval kunnen mijns inziens zowel de aangever als de douaneautoriteiten het vermoeden dat een douaneschuld is ontstaan nog weerleggen na het verstrijken van een termijn van veertien maanden na de dag waarop de goederen onder de regeling douanevervoer zijn geplaatst.

71. In casu moet er dus van worden uitgegaan dat een vermoeden van douaneschuld is ontstaan, dat is weerlegd op het ogenblik dat het kantoor van bestemming het kantoor van vertrek het bewijs heeft bezorgd dat de goederen tijdig bij het kantoor van bestemming waren aangekomen.

28 — Aangehaald in voetnoot 25.

E — *Verplichting tot boeking van de eigen middelen van de Gemeenschap*

72. De tweede vraag die dient te worden beantwoord, is of de Italiaanse autoriteiten verplicht waren om eigen middelen op de eigenmiddelenrekening van de Gemeenschap te boeken. Ter bepaling van het recht van de Gemeenschap op eigen middelen dient te worden uitgegaan van artikel 2 van verordening nr. 1552/89 en artikel 2 van verordening nr. 1150/2000.

73. De Commissie baseert zich in haar verzoekschrift zowel op verordening nr. 1552/89 als op verordening nr. 1150/2000, waardoor eerstgenoemde verordening op 31 mei 2000 is vervangen. Bijgevolg dient om te beginnen te worden nagegaan welke verordening op het onderhavige geval dient te worden toegepast. [29] Met betrekking tot de toepassing van de bepalingen van beide verordeningen dient te worden opgemerkt dat de Commissie, in geval van een wijziging van het gemeenschapsrecht in de loop van de precontentieuze procedure, kan verzoeken de niet-nakoming vast te stellen van verplichtingen die voortvloeien uit de oorspronkelijke versie van een later gewijzigde gemeenschapshandeling, indien die verplichtingen in de nieuwe bepalingen zijn gehandhaafd. [30] Daarentegen kan het voorwerp van het geding niet worden uitgebreid tot verplichtingen uit hoofde van nieuwe bepalingen die niet hun pendant

29 — De Commissie heeft in beide procedures het met redenen omkleed advies uitgebracht na de inwerkingtreding van de nieuwe verordening: in de precontentieuze procedure 2003/2241 op 5 juli 2005 en in de precontentieuze procedure 2006/2266 op 12 oktober 2006.

30 — Zie bijvoorbeeld arrest van 12 juni 2003, Commissie/Italië (C-363/00, Jurispr. blz. I-5767, punt 22).

vinden in de oorspronkelijke versie van de betrokken handeling; dit zou een schending opleveren van wezenlijke vormvoorschriften waaraan de niet-nakomingsprocedure moet voldoen. [31]

74. Artikel 2 van verordening nr. 1552/89 is vervangen door artikel 2 van verordening nr. 1150/2000. Volgens artikel 2 van verordening nr. 1552/89 geldt een recht van de Gemeenschappen op eigen middelen als vastgesteld, zodra de belastingschuldige door de bevoegde dienst van de lidstaat in kennis wordt gesteld van het verschuldigde bedrag. Deze kennisgeving moet met inachtneming van alle ter zake toepasselijke communautaire voorschriften plaatsvinden zodra de belastingschuldige bekend is en het bedrag van het recht door de bevoegde overheidsorganen kan worden berekend. Artikel 2 van verordening nr. 1150/2000 daarentegen bepaalt dat een recht van de Gemeenschappen op eigen middelen als vastgesteld geldt, 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. De formulering van artikel 2 is dus sinds de inwerkingtreding van de nieuwe verordening gewijzigd, zodat in casu de bepaling van de eerste verordening in aanmerking dient te worden genomen.

75. De Italiaanse regering heeft ter terechtzitting verklaard dat de Italiaanse autoriteiten de aangever de hoogte van het door hem verschuldigde bedrag niet hebben meegedeeld. Het recht van de Gemeenschap op eigen middelen is evenwel los daarvan hoe dan ook ontstaan bij het verstrijken van de in artikel 379 van verordening nr. 2454/93 bedoelde termijn, dat wil zeggen uiterlijk veertien maanden nadat de goederen bij het kantoor van bestemming waren aangebracht. In het door de TIR-overeenkomst bestreken geval is dit recht van de Gemeenschap ontstaan na het verstrijken van de in artikel 11 van deze overeenkomst bedoelde termijn, dat wil zeggen ten vroegste één jaar en drie maanden — in totaal vijftien maanden — en uiterlijk drie jaar na de aanvaarding van het carnet TIR.

76. De Italiaanse autoriteiten hadden het recht van de Gemeenschap op eigen middelen moeten boeken overeenkomstig artikel 6, lid 2, sub a, van verordening nr. 1552/89, volgens hetwelk de overeenkomstig artikel 2 vastgestelde rechten uiterlijk op de eerste werkdag na de 19e van de tweede maand die volgt op de maand waarin de vaststelling heeft plaatsgehad, in de boekhouding moeten worden opgenomen. Eenzelfde bepaling als die van artikel 6, lid 2, sub a, van verordening nr. 1552/89 is vervat in artikel 6, lid 3, sub a, van verordening nr. 1150/2000, zodat op bovengenoemde gronden ook dit artikel kan worden toegepast. Volgens de rechtspraak mogen de lidstaten niet nalaten schuldvorderingen vast te stellen, zelfs niet indien zij deze betwisten, omdat anders het financiële evenwicht van de Gemeenschappen door het gedrag van een lidstaat zou worden verstoord. [32] De lidstaten hoeven de bedragen van de vastgestelde rechten slechts dan niet

31 — Arrest Commissie/Italië (aangehaald in voetnoot 30, punt 22) en arrest van 5 oktober 2006, Commissie/België (C-275/04, Jurispr. blz. I-9883, punt 35).

32 — Arresten van 16 mei 1991, Commissie/Nederland (C-96/89, Jurispr. blz. I-2461, blz. 37), en 15 juni 2000, Commissie/Duitsland (C-348/97, Jurispr. blz. I-4429, punt 64), en arrest Commissie/Denemarken (C-392/02, aangehaald in voetnoot 18, punt 60).

ter beschikking van de Commissie te stellen wanneer door overmacht geen inning heeft kunnen plaatsvinden of wanneer blijkt dat de inning om redenen onafhankelijk van hun wil definitief onmogelijk is. [33]

77. Na het verstrijken van bovengenoemde termijnen volstaat het vermoeden dat een douaneschuld is ontstaan om de verplichting tot boeking van de eigen middelen op de rekening van de Gemeenschap te doen ontstaan. Het is in dit verband dus niet relevant of het kantoor van vertrek zeker weet of er een douaneschuld ten laste van de aangever is ontstaan. Vanuit het oogpunt van het douanekantoor wordt deze douaneschuld geacht te bestaan, en op grond van dit vermoeden dient dit kantoor het betrokken bedrag op de eigenmiddelenrekening van de Gemeenschap te boeken. Het gezichtspunt van de aangever, waarop de Italiaanse regering zich in haar schriftelijke opmerkingen baseert, is dus in casu niet relevant. Dat de facto geen douaneschuld in de zin van artikel 204 van het douanewetboek is ontstaan, speelt voor het kantoor van vertrek pas een rol wanneer het de douanedocumenten vergelijkt, de regelmatigheid van het douanevervoer vaststelt en de regeling zuivert. Bijgevolg kan worden gesteld dat de aangever heeft voldaan aan zijn verplichtingen in het kader van het extern communautair douanevervoer wanneer hij de goederen en de daarbij behorende documenten bij het kantoor van bestemming heeft aangebracht, en dat het kantoor van vertrek zijn verplichtingen is nagekomen wanneer het de douanedocumenten heeft vergeleken en heeft vastgesteld dat het douanevervoer regelmatig is verlopen.

78. De Italiaanse autoriteiten waren dus verplicht om de eigen middelen op de rekening van de Gemeenschap te boeken.

F — *Vertragingsrente*

79. De derde en beslissende vraag in de onderhavige zaak is of de lidstaat van het douanekantoor dat de eigen middelen op de eigenmiddelenrekening van de Gemeenschap diende te boeken, vanaf de dag waarop deze verplichting is ontstaan tot de dag waarop het vermoeden van douaneschuld is weerlegd, vertragingsrente dient te betalen. Het gaat dus om de periode waarin de eigen middelen zich op de rekening van de Gemeenschap hadden moeten bevinden indien de douaneautoriteiten van de lidstaat deze middelen tijdig hadden geboekt.

33 — Arrest Commissie/Denemarken (C-392/02, aangehaald in voetnoot 18, punt 66). Zie ook mijn conclusie in de zaak Commissie/Denemarken (C-19/05, aangehaald in voetnoot 18, punt 74).

80. Met betrekking tot de vertragingsrente bepaalt artikel 11 van verordening nr. 1552/89 dat de lidstaat in geval van „*te late* [[34]] boeking op de [...] rekening" van de eigen middelen van de Gemeenschap rente dient te betalen. Artikel 11 van verordening nr. 1150/2000 bevat dezelfde bepaling. Verder bestaat er volgens de rechtspraak een onlosmakelijk verband tussen de verplichting de eigen middelen van de Gemeenschappen vast te stellen, de verplichting deze middelen binnen de gestelde termijn op de rekening van de Commissie te boeken en de verplichting vertragingsrente te betalen. [35] De rente is verschuldigd ongeacht de reden waarom de middelen te laat op de rekening van de Commissie zijn geboekt. [36] Volgens deze rechtspraak hoeft bijgevolg geen onderscheid te worden gemaakt tussen het geval waarin de lidstaat de eigen middelen heeft vastgesteld zonder ze af te dragen en het geval waarin hij helemaal geen eigen middelen heeft vastgesteld. [37]

81. Deze beginselen gelden mijns inziens evenwel slechts wanneer de douaneschuld daadwerkelijk bestaat of zolang het vermoeden geldt dat deze schuld bestaat en de eigen middelen dus werkelijk verschuldigd zijn. Deze beginselen zijn daarentegen niet van toepassing wanneer blijkt dat er niet echt een douaneschuld heeft bestaan en het recht van de Gemeenschap op boeking van de eigen middelen of op de reeds geboekte eigen middelen dus vervalt.

82. Ik zal thans nader ingaan op het onderlinge verband tussen de regeling van de verhouding tussen een lidstaat en een onderneming (de douanerechtelijke verhouding) en de regeling van de verhouding tussen de lidstaat en de Gemeenschap (de verhouding betreffende de eigen middelen van de Gemeenschap). Algemeen beschouwd vloeit de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap niet voort uit de instelling van de douane-unie, maar vormt zij een zelfstandige doelstelling die in het Verdrag is opgenomen onder titel II (financiële bepalingen) van het vijfde deel, en niet in het derde deel, betreffende het beleid van de Gemeenschap, dat onder meer — in hoofdstuk 1, titel I — regels bevat betreffende de douane-unie. [38] Zoals blijkt uit de conclusie van advocaat-generaal Geelhoed, bestaat er niettemin een verband tussen de douanevoorschriften en de voorschriften betreffende de eigen middelen van de Gemeenschap, in die zin dat als eigen middelen vastgestelde douanerechten door de bevoegde nationale douaneautoriteiten volgens de toepasselijke douanevoorschriften zullen moeten worden bepaald, opgelegd en geïnd. [39] De lidstaten moeten dus alle nodige maatregelen treffen om de Gemeenschap de eigen middelen ter beschikking te stellen waarop zij recht heeft. Zij hoeven de vastgestelde rechten slechts dan

34 — Cursivering van mij.

35 — Zie arresten Commissie/Nederland (C-96/89, aangehaald in voetnoot 32, punt 38), Commissie/Duitsland (C-104/02, aangehaald in voetnoot 7, punt 42) en Commissie/Denemarken (C-392/02, aangehaald in voetnoot 18, punt 67).

36 — Zie arresten Commissie/Nederland (C-96/89, aangehaald in voetnoot 32, punt 38), Commissie/Denemarken (C-392/02, aangehaald in voetnoot 18, punt 67) en Commissie/België (C-275/04, aangehaald in voetnoot 31, punt 74) en arrest van 5 oktober 2006, Commissie/België (C-378/03, Jurispr. blz. I-9805, punt 53).

37 — Zie arresten Commissie/Nederland (C-96/89, aangehaald in voetnoot 32, punt 38) en Commissie/Denemarken (C-392/02, aangehaald in voetnoot 18, punt 67).

38 — Zie in die zin arrest van 18 november 1999, Commissie/Raad (C-209/97, Jurispr. blz. I-8067, punt 29). In de rechtsleer, zie Lyons, T., op. cit., blz. 52-53.

39 — Zie conclusie van advocaat-generaal Geelhoed in de zaak Commissie/Denemarken (C-392/02, aangehaald in voetnoot 18, punt 62). In de rechtsleer stellen Berr, C. J., en Natarel, E., dat op de inning van douanerechten voornamelijk de douaneregels van toepassing zijn, terwijl de voorschriften betreffende de eigen middelen pas van toepassing zijn in de fase volgend op die van de inning van deze rechten. Zie Berr, C. J., en Natarel, E., „Chronique de jurisprudence du Tribunal et de la Cour de justice des Communautés européennes. Échanges commerciaux", *Journal du droit international*, nr. 2/2007, blz. 633.

niet ter beschikking van de Commissie te stellen, wanneer door overmacht geen inning heeft kunnen plaatsvinden of wanneer blijkt dat de inning om redenen onafhankelijk van hun wil definitief onmogelijk is. [40]

83. In bepaalde gevallen kan de douanerechtelijke verhouding volledig los worden gezien van de verhouding tussen de lidstaat en de Gemeenschap op het gebied van de eigen middelen. Het Hof heeft een dergelijk geval behandeld in de zaak De Haan. [41] In die zaak heeft het Hof erkend dat er een onderscheid bestaat tussen de verplichting tot vaststelling van het recht van de Gemeenschap op eigen middelen en de bevoegdheid van de lidstaten om van de aangever de betaling van de douaneschuld te eisen. In punt 34 van het arrest heeft het Hof opgemerkt dat de overschrijding van de in de communautaire douanevoorschriften gestelde termijnen door de douaneautoriteiten er weliswaar toe kan leiden dat de betrokken lidstaat in het kader van de terbeschikkingstelling van de eigen middelen vertragingsrente aan de Gemeenschap moet betalen, maar niet afdoet aan de opeisbaarheid van de douaneschuld of aan het recht van deze autoriteiten, tot navordering over te gaan. [42]

84. Er is evenwel een wezenlijk verschil tussen het geval dat de douaneschuld bestaat en de lidstaat ten gevolge van een fout van zijn douaneautoriteiten deze schuld *niet kan innen*, en het geval dat — zoals in casu — achteraf blijkt dat er *geen* douaneschuld *bestaat*. Het door het Hof in het arrest De Haan [43] geformuleerde beginsel kan dus niet worden toegepast op het onderhavige geval.

85. In casu kan evenmin worden gesteld dat na het ontstaan van de verplichting van de lidstaat om de eigen middelen op de eigenmiddelenrekening van de Gemeenschap te boeken, de verhouding tussen de lidstaat en de Gemeenschap volkomen los komt te staan van

40 — Zie artikel 17, leden 1 en 2, van de verordeningen nrs. 1552/89 en 1150/2000. In de rechtspraak, zie bijvoorbeeld arrest Commissie/Denemarken (C-392/02, aangehaald in voetnoot 18, punt 66). In de rechtsleer, zie Meisse, É., „Application du système des ressources propres des Communautés", *Europe*, nr. 346/2006, blz. 9.

41 — Arrest van 7 september 1999 (C-61/98, Jurispr. blz. I-5003).

42 — Zie in die zin arrest Commissie/Denemarken (C-392/02, aangehaald in voetnoot 18, punt 63). Zie ook mijn conclusie in de zaak Commissie/Denemarken (C-19/05, aangehaald in voetnoot 18, punt 61).

43 — Aangehaald in voetnoot 41.

de verhouding tussen de lidstaat en de aangever. Ook de Commissie erkent impliciet dat beide regelingen ook na het ontstaan van de verplichting tot boeking van de eigen middelen op de rekening van de Gemeenschap onderling verbonden blijven. Indien zij van mening was geweest dat de verplichting tot boeking van de eigen middelen ook voortbestaat wanneer is gebleken dat er geen douaneschuld is ontstaan, zou zij in haar verzoekschrift ook hebben verzocht om een niet-nakoming vast te stellen wegens het verzuim om deze middelen op de rekening van de Gemeenschap te boeken.

86. Er is nog een andere reden waarom de regeling betreffende de boeking van de eigen middelen niet volledig los kan staan van de regeling betreffende de inning van de douanerechten. Volgens artikel 236 van het douanewetboek worden invoer- of uitvoerrechten terugbetaald „wanneer wordt vastgesteld dat het bedrag van de rechten op het tijdstip van betaling niet wettelijk verschuldigd was”. [44] Ook het Hof heeft in zijn rechtspraak bevestigd dat de aangever terugbetaling van de betaalde bedragen kan verkrijgen wanneer later blijkt dat het douanevervoer regelmatig is verlopen. [45] Indien dus de aangever de lidstaat kan verzoeken ten onrechte betaalde bedragen terug te betalen, maar deze laatste — los daarvan — verder gehouden zou zijn om deze middelen op de rekening van de Gemeenschap te boeken, zou de lidstaat hetzelfde bedrag tweemaal moeten betalen — eenmaal aan de Gemeenschap en eenmaal aan de aangever. Dit kan mijns inziens niet het doel zijn geweest van de douanevoorschriften of van de voorschriften betreffende de eigen middelen van de Gemeenschap.

87. Bijgevolg dient te worden vastgesteld dat op de dag waarop het vermoeden wordt weerlegd dat een douaneschuld bestaat, meteen ook het bewijs is geleverd dat ten onrechte eigen middelen op de rekening van de Gemeenschap zijn geboekt. Hieraan wordt niet afgedaan door het feit dat de nationale autoriteiten, toen het vermoeden van een douaneschuld nog gold, verplicht waren om de eigen middelen te boeken.

88. De omstandigheid dat het recht van de Gemeenschap op eigen middelen vervalt, heeft ook vergaande gevolgen voor de rente die de lidstaat eventueel wegens de te late boeking van deze middelen verschuldigd is. Mijns inziens verliest de Gemeenschap samen met haar recht op eigen middelen ook haar recht op vertragingsrente wegens de eventueel te late boeking van de eigen middelen. Hiervoor zijn meerdere argumenten aan te halen.

44 — Volgens artikel 236, lid 2, kan binnen een termijn van drie jaren te rekenen vanaf de datum waarop de rechten aan de schuldenaar zijn medegedeeld, om terugbetaling worden verzocht. Zie met betrekking tot dit recht van de aangever, Lyons, T., op. cit., blz. 411; Lux, M., *Guide to Community Customs Legislation*, Bruylant, Brussel, 2002, blz. 494; Berr, C. J., en Trémeau, H., op. cit., blz. 237 e.v.

45 — Zie in die zin arrest Commissie/Duitsland (C-104/02, aangehaald in voetnoot 7, punt 88).

89. De verplichting tot boeking van eigen middelen en de verplichting tot betaling van vertragingsrente vormen respectievelijk een hoofd- en een accessoire schuld. Aangezien de boekingsplicht — de hoofdschuld — niet meer bestaat, vervalt volgens het beginsel „accessorium sequitur principale" ook de accessoire verplichting tot betaling van rente wegens te late boeking. Vertragingsrente is weliswaar een typisch civielrechtelijke rechtsfiguur, maar het hieraan ten grondslag liggende beginsel kan naar analogie worden toegepast op het publiekrechtelijke domein van het douanerecht en van het recht betreffende de eigen middelen van de Gemeenschap. Wanneer men zich naar analogie op het civiele recht baseert, kan men enkel vaststellen dat de betaling van vertragingsrente noodzakelijkerwijs met een hoofdschuld verbonden is.

90. De regels van het afgeleide gemeenschapsrecht die betrekking hebben op de vertragingsrente, gaan uit van het beginsel dat rente een accessoir karakter heeft. [46] Dit beginsel wordt ook erkend in het recht van verschillende lidstaten van de Europese Unie. [47] Het accessoire karakter van rente volgt ook uit verschillende door groepen deskundigen opgestelde documenten betreffende de harmonisering van het Europese recht, alsook uit internationale overeenkomsten. Zo bepaalt bijvoorbeeld artikel III.-3:708 (1) van de *Draft Common Frame of Reference* (ontwerp van een gemeenschappelijk referentiekader) dat de schuldenaar vertragingsrente moet betalen wanneer hij een bepaalde geldsom te laat betaalt. [48] Een soortgelijke bepaling is vervat in artikel 4.507(1) van de *Principles of European Contract Law* (beginselen van Europees overeenkomstenrecht). [49] Ook artikel 78 van het Verdrag inzake internationale koopovereenkomsten betreffende roerende zaken bepaalt dat, indien een partij tekortschiet in de betaling van de prijs of van enig ander achterstallig bedrag, de andere partij recht heeft op rente hierover. [50] Geen van deze teksten regelt het geval dat de schuldeiser recht heeft op vertragingsrente, ook al bestaat de verplichting tot betaling van het verschuldigde bedrag niet meer.

46 — Zie richtlijn 2000/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2000 betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties (PB L 200, blz. 35), waarvan artikel 3, lid 1, sub c-ii, bepaalt dat „de schuldeiser recht heeft op interest voor betalingsachterstand voor zover […] hij het verschuldigde bedrag niet op tijd heeft ontvangen". Het bedrag moet dus daadwerkelijk verschuldigd zijn, wil de schuldeiser recht hebben op de betaling van vertragingsrente.

47 — Ik vermeld slechts enkele rechtsorden waarin dit beginsel — volgens hetwelk slechts rente verschuldigd is in geval van vertraging in de daadwerkelijke betaling van een verschuldigd bedrag — van toepassing is: het Belgissche recht (artikel 1153 van het burgerlijk wetboek); het Tsjechische recht (artikelen 121, lid 3, en 517, lid 2, van de Občanský zakonik); het Estse recht (artikel 113, lid 1, van de võlaõigusseadus); het Franse recht (artikel 1153 van de code civil); het Italiaanse recht (art 1224 van de codice civile); het Duitse recht (§ 288, lid 1, van het Bürgerliches Gesetzbuch); het Portugese recht (artikel 561 van de código civil); het Roemeense recht (artikelen 1082-1089 van de Cod civil); het Sloveense recht (artikel 378 van de Obligacijskega zakonika); het Spaanse recht (artikel 1108 van de código civil).

48 — Artikel III.-3:708(1) van de Draft Common Frame of Reference bepaalt: „If payment of a sum of money is delayed, whether or not the non-performance is excused, the creditor is entitled to interest on that sum". Zie von Bar e.a. (ed.), *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law. Draft Common Frame of Reference (DCFR)*, Interim Outline Edition, Sellier, München, 2008, blz. 170. De Draft Common Frame of Reference maakt op dit ogenblik geen deel uit van het geldende gemeenschapsrecht.

49 — Artikel 4.507(1) van Principles of European Contract Law bepaalt: „If payment of a sum of money is delayed, the aggrieved party is entitled to interest on that sum". Zie Lando, O., en Beale, H. (ed.), *Principles of European Contract Law. Part I: Performance, Non-performance and Remedies*, Kluwer Law International, Den Haag, Londen, Boston, 1995, blz. 212. De Principles of European Contract Law maken op dit ogenblik geen deel uit van het geldende gemeenschapsrecht.

50 — Het Verdrag der Verenigde Naties inzake internationale koopovereenkomsten betreffende roerende zaken is gesloten te Wenen op 11 april 1980 en in werking getreden op 1 januari 1988.

91. De civielrechtelijke rechtsverhouding situeert zich op twee niveaus: er is een hoofdschuld en een accessoire schuld. De verplichting van de te laat betalende schuldenaar om vertragingsrente te betalen vloeit rechtstreeks voort uit de hoofdschuld. In casu gaat het daarentegen om een drievoudige verhouding: om te beginnen ontstaat de douaneschuld, vervolgens de verplichting tot boeking van een bepaald bedrag aan eigen middelen, en de vertragingsrente moet worden geboekt wegens de vertraging bij de boeking van laatstgenoemd bedrag. Het bestaan van een dergelijke drievoudige verhouding kan mijns inziens evenwel niets afdoen aan de vaststelling dat de Gemeenschap in casu geen recht op vertragingsrente heeft. Het recht van de Gemeenschap op eigen middelen vervalt op het ogenblik dat het vermoeden dat een douaneschuld is ontstaan, wordt weerlegd. De juridische regeling van de eigen middelen van de Gemeenschap kan immers niet zodanig losstaan van de douanerechtelijke verhouding dat de verplichting die in het kader van deze verhouding is ontstaan, volkomen zelfstandig kan bestaan.

92. De juistheid van de stelling dat vertragingsrente een accessoir karakter heeft, wordt hierdoor bevestigd dat de hieraan ten gronde liggende redenering ook in het tegenovergestelde geval kan worden toegepast, namelijk wanneer de eigen middelen — anders dan in het onderhavige geval — *zijn geboekt*, zij het te laat, en de lidstaat wegens de te late boeking vertragingsrente heeft betaald, maar vervolgens blijkt dat er geen douaneschuld bestond. Zoals ik reeds in mijn conclusie in de zaak Commissie/Denemarken heb opgemerkt, wordt het financiële evenwicht van de Gemeenschap ten nadele van de lidstaten gewijzigd wanneer de Gemeenschap als eigen middelen inkomsten ontvangt waarop zij geen recht heeft. [51] In een dergelijk geval kan er sprake zijn van een vermogensoverdracht ten gunste van de Gemeenschap, zonder dat daarvoor een rechtsgrondslag bestaat, en dus van een ongegronde verrijking van de Gemeenschap. [52] Indien de eigen middelen van de Gemeenschap in een dergelijk geval te laat zijn geboekt en de lidstaat wegens deze te late boeking rente heeft betaald, kan hij mijns inziens eisen dat de Gemeenschap zowel het bedrag van de eigen middelen als dat van de betaalde vertragingsrente terugbetaalt.

93. Zoals de Italiaanse regering terecht stelt, zou een verplichting tot betaling van vertragingsrente in casu tot gevolg hebben dat deze rente het karakter van een sanctie krijgt. Vertragingsrente kan weliswaar de functie van een sanctie vervullen, voor zover zij ertoe strekt de schuldenaar tot tijdige betaling te dwingen, door hem voor elke dag vertraging te bestraffen, maar ook dit punitieve karakter

51 — Aangehaald in voetnoot 18, punt 89.
52 — Ibidem.

van de rente hangt samen met het werkelijke bestaan van de hoofdschuld. [53] De Commissie tracht met haar beroep een kennelijke juridische leemte op te vullen op het gebied van de bestraffing van het verzuim van de lidstaten om eigen middelen te boeken. Dit streven van de Commissie is weliswaar begrijpelijk, gelet op de mogelijkheid van misbruik bij de boeking van de eigen middelen en van ontduiking van deze verplichting [54], maar het zou in strijd zijn met de aard van de vertragingsrente indien deze de plaats zou innemen van doeltreffende communautaire sancties.

94. Deze juridische leemte in het gemeenschapsrecht kan mijns inziens op verschillende wijzen worden opgevuld. De Commissie kan een wijziging van het gemeenschapsrecht voorstellen teneinde in een doeltreffende — ook financiële — sanctie op bovengenoemde inbreuken te voorzien die losstaat van de betaling van vertragingsrente. Ter vergelijking zij opgemerkt dat ook in het civiele recht in beginsel niet is uitgesloten dat de schuldeiser van nalatige schuldenaren een extra schadevergoeding vordert die losstaat van de betaling van vertragingsrente. [55] Ook in het civiele recht is het dus mogelijk om extra sancties wegens niet-nakoming van de verplichting tot tijdige betaling op te leggen. Bovendien kan de Commissie krachtens artikel 226 EG een niet-nakomingsprocedure tegen de lidstaat instellen wegens de te late boeking van de eigen middelen van de Gemeenschap. Het feit dat de lidstaat deze middelen niet heeft geboekt toen het vermoeden nog gold dat een douaneschuld bestond, kan mijns inziens een niet-nakoming van zijn gemeenschapsrechtelijke verplichtingen impliceren. De vraag of de verplichting tot boeking niet is nagekomen in de periode dat het vermoeden nog gold dat een douaneschuld bestond, staat los van de vraag of er een verplichting tot betaling van rente bestaat wanneer dit vermoeden reeds is weerlegd.

95. Gelet op een en ander ben ik van mening dat de lidstaat van het douanekantoor dat de eigen middelen op de eigenmiddelenrekening van de Gemeenschap diende te boeken, geen vertragingsrente hoeft te betalen vanaf de dag waarop de verplichting tot boeking van deze middelen op de rekening van de Gemeenschap is ontstaan tot de dag waarop het vermoeden van het bestaan van een douaneschuld is weerlegd.

53 — Volgens een bepaalde opvatting in de rechtsleer vormt reeds het ontstaan van een douaneschuld wegens de formele schending van een verplichting in zekere zin een sanctie. Zie Müller-Eiselt, K. P., „Die Entstehung der Zollschuld bei Verstoß gegen Verfahrensvorschriften nach dem Zollkodex — Das Zollschuldrecht auf dem Irrweg zu einem Sanktionszollrecht?", *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern*, nr. 12/2001, blz. 398; Fuchs, K., „Zollschuld — Probleme der Rechtsfolgen und der Abgrenzung", *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern*, nr. 2/2004, blz. 38.

54 — Vervaele, J.A.E., *La fraude communautaire et le droit pénal européen des affaires*, Presses universitaires de France, Parijs, 1994, blz. 45, noemt als een van de soorten misbruik het misbruik in het kader van de invoer en/of uitvoer van goederen.

55 — Zie in die zin artikel 4.507(2) van de Principles of European Contract Law, volgens welke de benadeelde partij naast vertragingsrente vergoeding van alle overige schade kan vorderen. Zie Lando, O., en Beale, H. (ed.), op. cit., blz. 212. Artikel III.-3:708(2) van de Draft Common Frame of Reference bevat een soortgelijke bepaling. Zie von Bar e.a. (ed.), op. cit., Sellier, Monaco, 2008, blz. 170.

VII — Conclusie

96. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging:

— het beroep te verwerpen;

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen te verwijzen in de kosten.