CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
V. TRSTENJAK
van 3 mei 2007 [1]

I — Inleiding

1. In deze zaak stelt het Supremo Tribunal Administrativo van Portugal het Hof vijf prejudiciële vragen over de uitlegging van de inmiddels ingetrokken 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. [2]

2. In het hoofdgeding strijden de onderneming Z. F. Zefeser — Importação e Exportação de Produtos Alimentares L[da] (hierna: „Z. F. Zefeser") en de Portugese belastingautoriteiten over de vraag of een gecorrigeerde heffingsbeschikking van de douane, op grond waarvan Z. F. Zefeser achteraf nietgeheven douanerechten moet betalen, rechtmatig is. Terwijl naar de mening van Z. F. Zefeser de navordering van invoerrechten is uitgesloten door het feit dat de in artikel 2, lid 1, van de verordening genoemde normale verjaringstermijn van drie jaar inmiddels is verstreken, beroepen de belastingautoriteiten zich op de uitzonderingsbepaling van artikel 3, volgens hetwelk deze termijn niet geldt wanneer de bevoegde autoriteiten constateren dat zij ingevolge een strafrechtelijk vervolgbare handeling niet in staat waren het juiste bedrag van de wettelijk verschuldigde rechten bij invoer of uitvoer ter zake van de betrokken goederen vast te stellen. In plaats daarvan is huns inziens daarom de in het nationale recht voorziene verjaringstermijn van tien jaar van toepassing.

3. In wezen gaat het hierbij om de vraag welke instantie bevoegd is om met rechtsgevolgen voor het gemeenschapsrecht vast te stellen of een bepaalde handeling van een schuldenaar van douanerechten als een „strafrechtelijk vervolgbare handeling" in de zin van artikel 3 van verordening nr. 1697/79 moet worden gekwalificeerd. Op deze bevoegdheid wordt aanspraak gemaakt door de Portugese douaneautoriteiten, die zich beroepen op de tekst en de systematiek van de genoemde bepalingen. Daartegen voert Z. F. Zefeser aan dat een dergelijke uitlegging niet verenigbaar is met de beginselen van rechtszekerheid en het vermoeden

1 — Oorspronkelijke taal: Duits.
2 — PB L 197, blz. 1.

van onschuld, waarvoor een onherroepelijke veroordeling door een strafrechter noodzakelijk is.

Deze procedure kan echter niet meer worden ingeleid na een termijn van drie jaar vanaf de dag waarop het oorspronkelijk van de belastingschuldige opgeëiste bedrag is geboekt, of, indien geen boeking heeft plaatsgevonden, vanaf de dag waarop de douaneschuld ter zake van het betrokken goed is ontstaan."

II — Normatief kader

A — *Gemeenschapsrecht*

5. Artikel 3 van verordening nr. 1697/79 voorzag als volgt in een afwijking van deze normale verjaringstermijn van drie jaar:

1. Vóór de inwerkingtreding van het douanewetboek geldende regeling

4. De verjaringstermijnen voor navorderingen van invoerrechten werden in het tijdvak tussen 1 juli 1980 en 31 december 1993 volgens artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1697/79 bepaald, dat als volgt luidde:

„Wanneer de bevoegde autoriteiten constateren dat zij ingevolge een strafrechtelijk vervolgbare handeling niet in staat waren het juiste bedrag van de wettelijk verschuldigde rechten bij invoer of bij uitvoer ter zake van het betrokken goed vast te stellen, is de in artikel 2 vastgestelde termijn niet van toepassing.

„Wanneer de bevoegde autoriteiten constateren dat het gehele of gedeeltelijke bedrag van de rechten bij invoer of bij uitvoer dat wettelijk verschuldigd is voor een goed dat is aangegeven voor een douaneregeling waaruit de verplichting tot betaling van dergelijke rechten voortvloeide, niet van de belastingschuldige is opgeëist, leiden zij een procedure in tot navordering van de niet-geheven rechten.

In dat geval geschiedt de navordering door de bevoegde autoriteiten overeenkomstig de op dit gebied in de lidstaten geldende bepalingen."

2. Douanewetboek

6. Verordening nr. 1697/79 werd ingetrokken bij verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek [3] (hierna: „douanewetboek") [4], die op 1 januari 1994 in werking is getreden en waarvan artikel 221, lid 3, het volgende bepaalt:

„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, voor zover de geldende bepalingen daarin voorzien, nog na het verstrijken van de genoemde termijn van drie jaar worden gedaan."

B — *Nationaal recht*

7. Krachtens artikel 34, lid 1, van de Código de Processo Tributário (wetboek fiscaal procesrecht), in de versie van wetsbesluit nr. 154/91 van 23 april 1991, dat ten tijde van de feiten van het hoofdgeding van toepassing was, beschikte de Portugese belastingdienst over een termijn van tien jaar om invoerrechten na te vorderen, wanneer het bedrag van de belastingschuld op grond van frauduleus handelen niet juist kon worden vastgesteld.

III — Feiten, hoofdgeding en prejudiciële vragen

8. In oktober 1993 loste een uit Turkije afkomstig schip in de Portugese haven Setúbal een bepaalde hoeveelheid olie die voor de onderneming Z. F. Zefeser was bestemd, terwijl het restant van de aan boord zijnde olielading jegens de douaneautoriteiten als transitogoed werd aangegeven. Het schip vervolgde daarna zijn vaart naar Ceuta (Spanje), waar het restant van deze olie zou worden gelost. Volgens de inlichtingen van de Spaanse autoriteiten kwam het schip daar echter zonder de genoemde lading aan.

9. Op grond van deze inlichtingen zond de douane van Setúbal op 9 april 1997, dat wil zeggen meer dan drie jaar na de gebeurte-

3 — PB L 302, blz. 1.

4 — Zie artikel 251, lid 1, van verordening nr. 2913/92.

nissen die tot het ontstaan van de douaneschuld hadden geleid, aan Z. F. Zefeser een gecorrigeerde heffingsbeschikking. Op grond van de aangifte van een strafbaar feit door de douaneautoriteiten van 18 maart 1997 werden tegen de directeuren van de onderneming ook gerechtelijke vooronderzoeken ingeleid wegens smokkel, valsheid in geschrifte, oplichting en vorming van een criminele organisatie.

10. Parallel aan de strafrechtelijke procedure vocht Z. F. Zefeser de heffingsbeschikking aan bij de Portugese belastingrechter, waarbij zij zich onder meer beriep op de verjaring van de belastingschuld. Het beroep werd door het bevoegde Portugese Tribunal Tributário de Primeira Instância verworpen op grond dat de relevante verjaringstermijn tien jaar bedroeg en niet drie jaar, aangezien strafrechtelijk vervolgbare handelingen waren begaan.

11. Dit vonnis werd op 12 oktober 2004 door het Tribunal Central Administrativo weer vernietigd bij wege van herstel in de vroegere toestand. Het gerecht baseerde zijn beslissing op de toepasselijkheid van de verjaringtermijn van drie jaar, nadat intussen het strafvonnis van het Tribunal Judicial de Setúbal van 10 januari 2001, waarin de verdachten wegens gebrek aan bewijs waren vrijgesproken, door het Supremo Tribunal de Justiça was bevestigd en onherroepelijk verklaard.

12. Tegen het vonnis van het Tribunal Central Administrativo kwam het Portugese ministerie van Financiën op bij het Supremo Tribunal Administrativo.

13. De verwijzende rechter vraagt zich af of volgens het gemeenschapsrecht kan worden afgeweken van de normale verjaringstermijn van drie jaar wanneer er uitsluitend aanwijzingen voor een strafbaar feit bestaan, die hebben geleid tot een gerechtelijk vooronderzoek dat evenwel niet in een rechterlijke veroordeling is uitgemond. Hij vraagt zich inzonderheid af of een ruime uitlegging van artikel 3 van de verordening afbreuk zou kunnen doen aan de rechten van de schuldenaar in die zin dat het de administratie mogelijk zou zijn door middel van aangifte van een strafbaar feit de termijn voor navordering van invoerrechten buitensporig uit te breiden.

14. Het Supremo Tribunal Administrativo is van mening dat de uitlegging van het genoemde artikel 3 van verordening nr. 1697/79 omstreden is en het heeft daarom besloten de volgende vragen voor een prejudiciële beslissing aan het Hof voor te leggen:

„1) Mogen de douaneautoriteiten bepalen of er sprake is van ‚een strafrechtelijk

vervolgbare handeling' in de zin van artikel 3 van verordening (EEG) nr. 1697/79 van de Raad van 24 juli 1979 en is dat dan voldoende, of is het noodzakelijk dat de bevoegde strafrechter deze kwalificatie verricht?

2) Is het in dit laatste geval al voldoende dat de bevoegde officier van justitie (in Portugal het Ministério Público) de zaak aanhangig maakt, of is het noodzakelijk dat het betrokken strafproces eindigt met een veroordeling van de schuldenaar?

3) Maakt het in dit laatste geval verschil of de schuldenaar wordt vrijgesproken op grond van het beginsel ‚in dubio pro reo' of omdat is bewezen dat hij het betrokken delict niet heeft gepleegd?

4) Wat zijn de gevolgen wanneer het Ministério Público de zaak niet aanhangig maakt omdat er naar zijn oordeel geen aanwijzingen bestaan voor een strafrechtelijk vervolgbare handeling? Belet een dergelijke beslissing, dat de niet-geheven rechten kunnen worden nagevorderd?

5) Wanneer het Ministério Público of de strafrechter zelf het strafproces wegens verjaring van het vervolgingsrecht beëindigt, brengt deze beslissing dan mee dat de niet-geheven rechten niet meer kunnen worden nagevorderd?"

IV — Procesverloop voor het Hof

15. De verwijzingsbeslissing van 11 januari 2006 is op 6 februari 2006 ter griffie van het Hof ingeschreven.

16. Z. F. Zefeser, de Portugese en de Ierse regering alsmede de Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend binnen de in artikel 23 van het Statuut van het Hof gestelde termijn.

17. De vertegenwoordigers van de partijen in de schriftelijke procedure hebben ter terechtzitting van 1 maart 2007 mondelinge opmerkingen gemaakt.

V — Voornaamste argumenten van partijen

A — *Eerste en tweede vraag*

18. Zowel de regeringen van Portugal en Ierland als de Commissie doen een beroep op de regeling in artikel 2 van de verordening, volgens welke de kwalificatie van een handeling als „strafrechtelijk vervolgbare handeling" alleen aan de nationale douaneautoriteiten staat. Daarvoor pleit naast de systematische samenhang van de bepalingen eveneens de tekst van artikel 3 van de verordening, die niet een veroordeling van de betrokkene vereist. Bovendien verwijzen zij naar het arrest Meico-Fell [5], waarin het Hof heeft verklaard dat de douaneautoriteiten bevoegd zijn voor de navordering van rechten bij invoer.

19. Daartegen voert Z. F. Zefeser aan dat een handeling pas als een strafbaar feit kan worden gekwalificeerd wanneer zij bij gewijsde als zodanig is vastgesteld. Pas dan kan een navordering van rechten betrekking hebben op pretense schendingen van het strafrecht. De beginselen van rechtszekerheid en het vermoeden van onschuld verzetten zich ertegen dat de juridische opvattingen van de douaneautoriteiten en het openbaar ministerie tot grondslag van de navordering worden verheven.

5 — Arrest Hof van 27 november 1991 (C-273/90, Jurispr. blz. I-5569).

B — *Derde vraag*

20. Aangaande de consequenties bij vrijspraak nemen de Portugese en de Ierse regering het standpunt in dat het alleen gaat om het begaan van een strafbare handeling en niet om de afloop van een strafrechtelijke procedure.

21. De Commissie is daarentegen van mening dat de termijn van artikel 3 van de verordening in casu niet van toepassing kan zijn omdat in de ten grondslag liggende strafzaken tegen de directeuren van Z. F. Zefeser niet kon worden aangetoond dat er sprake was van een strafrechtelijk vervolgbare handeling.

22. Z. F. Zefeser is het daarmee eens en stelt eveneens dat het beginsel van de eenheid van de rechtsorde eraan in de weg staat dat twee met elkaar in tegenspraak zijnde beslissingen voor lief worden genomen, dat wil zeggen een vrijspraak op strafrechtelijk niveau en een veroordeling op het gebied van het douanerecht.

C — *Vierde en vijfde vraag*

23. De regeringen van Portugal en Ierland alsmede de Commissie verwijzen naar hun antwoord op de eerste prejudiciële vraag, volgens hetwelk alleen de beslissing van de douaneautoriteiten van doorslaggevende betekenis is. Dienovereenkomstig is het sepot van de strafzaak of de beëindiging van de procedure niet in tegenspraak met een navordering van invoerrechten na het verstrijken van de normale verjaringstermijn van drie jaar.

24. Z. F. Zefeser is van mening dat de vierde prejudiciële vraag voor de beslissing in het hoofdgeding overbodig is omdat in het onderhavige geval een gerechtelijk vooronderzoek is ingeleid. Ten aanzien van de vijfde vraag stelt zij voor deze in het licht van het beginsel van het vermoeden van onschuld aldus te beantwoorden dat het staken van de strafrechtelijke vervolging in de weg staat aan een navordering van invoerrechten.

VI — Juridische beoordeling

A — *Inleidende opmerkingen*

25. Bij artikel 2, lid 1, en artikel 3 van verordening nr. 1697/79 en artikel 221, leden 3 en 4, van het douanewetboek gaat het om communautaire bepalingen waarin termijnen zijn vastgelegd waarbinnen de bevoegde autoriteiten de niet-geheven rechten van de belastingschuldige kunnen navorderen. Zij vormen derhalve niet alleen procedureregels, maar bevatten materieelrechtelijke verjaringstermijnen, aan het verstrijken waarvan het douanerecht van de Gemeenschap materieelrechtelijke consequenties verbindt, te weten het tenietgaan van de douaneschuld. [6]

26. In het algemeen geldt volgens vaste rechtspraak dat procedureregels in beginsel worden geacht van toepassing te zijn op alle bij de inwerkingtreding ervan aanhangige gedingen, in tegenstelling tot materiële regels, die doorgaans aldus worden uitgelegd dat zij niet van toepassing zijn op vóór de inwerkingtreding ervan bestaande situaties. [7] Voor het antwoord op de vraag welke voorschriften op de navordering van toepassing zijn, is van beslissende betekenis wanneer de douaneaangifte in ontvangst werd genomen. Betreft het dus een aangifte die vóór 1 januari 1994 werd ontvangen, dan

6 — Arrest Hof van 23 februari 2006, Molenbergnatie (C-201/04, Jurispr. blz. I-2049, punten 39-41).

7 — Arresten Hof van 6 juli 1993, CT Control (Rotterdam) en JCT Benelux/Commissie (C-121/91 en C-122/91, Jurispr. blz. I-3873, punt 22); 7 september 1999, De Haan (C-61/98, Jurispr. blz. I-5003, punt 13); 14 november 2002, Ilumitrónica (C-251/00, Jurispr. blz. I-10433, punt 29), en arrest Molenbergnatie, aangehaald in voetnoot 6, punt 31.

wordt de navordering geregeld bij artikel 2 van verordening nr. 1697/79. [8] Dit is hier het geval, omdat de genoemde verordening nog van kracht was toen de feiten van het hoofdgeding zich voordeden, te weten de oorspronkelijke invoer van olie in de haven van Setúbal in oktober 1993 en toen het restant van de scheepslading jegens de Portugese douaneautoriteiten als transitogoed werd aangegeven.

27. In het hoofdgeding moeten derhalve de materiële regels van de vóór de inwerkingtreding van het douanewetboek toepasselijke regeling en de procedureregels van dat wetboek worden toegepast.

B — *Onderzoek van de prejudiciële vragen*

a) Ontvankelijkheid

1. Eerste prejudiciële vraag

28. Het verzoek van de verwijzende nationale rechter om een prejudiciële beslissing geeft aanleiding tot het onderzoeken van vragen die betrekking hebben op wezenlijke aspecten van het nationale procesrecht en het recht van de staat op eigen organisatie. In de eerste plaats gaat het hierbij om de vraag naar de rechtsgevolgen van beslissingen van met strafvervolging belaste nationale organen voor het douanerecht van de Gemeenschap, een onderdeel van het recht dat heden ten dage, na de totstandkoming van de douane-unie van de Gemeenschap, voornamelijk onder haar exclusieve wetgevingsbevoegdheid valt [9], evenwel in het kader van de zogenoemde directe administratieve uitvoering door de lidstaten van het gemeenschapsrecht voornamelijk door de nationale autoriteiten wordt toegepast. [10]

29. In de eerste plaats zij eraan herinnerd dat in het kader van een prejudiciële procedure op grond van artikel 234 EG alleen de vraag van de nationale rechter betreffende de geldigheid of uitlegging van het gemeenschapsrecht ontvankelijk kan zijn. Daarentegen mag het Hof zich niet uitlaten over vragen betreffende de uitleg-

8 — Hampel, H., „Die Nacherhebung von Einfuhr- oder Ausfuhrabgaben nach dem Zollkodex", *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern*, nr. 3 (2000), blz. 110. Scheuer, P., „Die Verjährung im gemeinschaftlichen Versandverfahren", *Recht der internationalen Wirtschaft*, nr. 12 (1994), blz. 1038, wijst erop dat noch het douanewetboek noch verordening (EEG) nr. 2454/93 van de Commissie van 2 juli 1993 met uitvoeringsbepalingen voor het douanewetboek in terugwerkende kracht voorziet. „Oude gevallen" moeten daarom volgens het beginsel „tempus regit actum" worden behandeld. Dit betekent dat de beoordeling van de rechtsgevolgen van een situatie geschiedt aan de hand van de rechtsnorm die ten tijde van de betrokken gebeurtenissen van kracht was.

9 — Sack, J., in Dauses, M. (uitg.), *Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts*, C. II., punt 13.

10 — Streinz, R., *Europarecht*, 5e druk, Heidelberg 2001, punt 479; Galera Rodrigo, S., *Derecho aduanero español y comunitario*, Madrid 1995, blz. 167-175; Stettner, R., in Dauses, M., (aangehaald in voetnoot 9), B. III., punt 11; Voß, R., Grabitz/Hilf, *Das Recht der Europäischen Union*, artikel 135 EG, punt 4 (supplement januari 2004); Schütz, H.-J., Bruha, T. en König, D., *Casebook Europarecht*, München 2004, blz. 294.

ging of de geldigheid van het nationale recht. [11]

30. Verordening nr. 1697/79, onderwerp van het geding, valt ongetwijfeld onder de uitleggingsbevoegdheid van het Hof. Tot het gemeenschapsrecht behoren namelijk volgens artikel 234, lid 1, sub b, EG de handelingen van de instellingen van de Gemeenschap, waaronder eveneens het volledige afgeleide gemeenschapsrecht moet worden verstaan dat door die instellingen tot stand is gebracht. Daarentegen leidt het in artikel 3 van verordening nr. 1697/79 vervatte vage rechtsbegrip van de „strafrechtelijk vervolgbare handeling" tot de vraag of dit eigenlijk wel door het Hof kan worden uitgelegd dan wel veeleer op grond van zijn systematisch verband met het materiële strafrecht respectievelijk het strafprocesrecht onder de uitleggingsbevoegdheid van de nationale instanties valt.

31. In het arrest Meico-Fell [12] verklaarde het Hof dat onder het begrip „strafrechtelijk vervolgbare handeling" enkel die handelingen zijn te verstaan, die in de rechtsorde van de lidstaat waarvan de bevoegde autoriteiten rechten navorderen, als strafbare feiten in de zin van het nationale strafrecht worden aangemerkt. [13] Daarmee volgde het Hof in wezen de opvatting van advocaat-generaal Van Gerven, die in die clausule een impliciete verwijzing [14] naar het recht van de lidstaten onderkende. In zijn conclusie in die zaak wees de advocaat-generaal er namelijk op dat of er sprake is van een „strafrechtelijk vervolgbare handeling", op grond van het toepasselijke nationale recht moet worden onderzocht. Hij beklemtoonde daarbij dat dit evenwel met toepassing van uniforme, door het Hof gegeven interpretatierichtsnoeren diende te geschieden. [15]

32. Volgens vaste rechtspraak van het Hof moeten de termen van een gemeenschapsrechtelijke bepaling die voor de vastlegging van haar inhoud en draagwijdte niet uitdrukkelijk naar het recht van de lidstaten verwijst, in de regel autonoom worden uitgelegd, rekening houdend met de context van de bepaling en met het doel van de betrokken regeling. Waar een uitdrukkelijke verwijzing ontbreekt, kan de toepassing van het gemeenschapsrecht in voorkomend geval een verwijzing naar het recht van de lidstaten impliceren, wanneer de communautaire rechter noch in het gemeenschapsrecht noch in de algemene beginselen daarvan iets vindt wat hem in staat stelt, de inhoud en

11 — Dit volgt uit de taak die aan hem bij artikel 220 EG is toegewezen, te weten in het kader van zijn bevoegdheid, de eerbiediging van het recht bij de uitlegging en toepassing van het EG-Verdrag te verzekeren. Zie arresten van 15 juli 1964, Costa/ENEL (6/64, Jurispr. blz. 1203, 1217), en 12 juli 1984, Klopp (107/83, Jurispr. blz. 2971, punt 14).

12 — Aangehaald in voetnoot 5.

13 — Ibidem, punt 13.

14 — Fabian F., „Erstattung, Erlass und Ausfuhrabgaben der Europäischen Gemeinschaft", *Studien zum internationalen Wirtschaftsrecht und Atomenergierecht*, deel 91, blz. 130, ziet eveneens in dit begrip een impliciete verwijzing naar het nationale recht, waaruit hij afleidt dat het nationale recht binnen het gemeenschapsrecht een uitleggingseffect heeft.

15 — Conclusie van advocaat-generaal Van Gerven van 26 september 1991 in de aangehaalde zaak Meico-Fell, punt 5.

draagwijdte van het gemeenschapsrecht door autonome uitlegging te preciseren. [16]

33. Dergelijke verwijzingen zijn inzonderheid onontbeerlijk wanneer de Gemeenschap op een bepaald terrein geen uniforme terminologie voor het gemeenschapsrecht heeft uitgewerkt, omdat zij haar wetgevende bevoegdheid niet heeft uitgeoefend [17] of omdat zij deze niet heeft. Deze verwijzingen zijn derhalve een gevolg van de aan het gemeenschapsrecht overeenkomstig artikel 5 EG inherente beginselen van beperkte bevoegdheidstoedeling en subsidiariteit. [18] Dienovereenkomstig heeft het Hof in het reeds genoemde arrest Meico-Fell, tegen de achtergrond van het gevaar dat het begrip „strafrechtelijk vervolgbare handeling" tot verschillende resultaten zou kunnen leiden wegens het in de lidstaten geldende materiële strafrecht, erop gewezen dat bij de toenmalige stand van het gemeenschapsrecht de strafrechtelijke kwalificatie van een bepaald gedrag niet was geharmoniseerd en derhalve een zaak van nationaal recht vormde. [19]

34. Voor de behandeling van de onderhavige zaak komt het mij evenwel voor dat de tweede uitspraak van advocaat-generaal Van Gerven van meer betekenis is, te weten dat nationale instanties bij de uitlegging van het nationale recht aan de interpretatierichtsnoeren van het Hof zijn gebonden. [20]

35. Ik begrijp deze uitspraak aldus dat de omstandigheid dat een norm van het

16 — Arrest Gerecht van 18 december 1992, Díaz García/Parlement (T-43/90, Jurispr. blz. II-2619, punt 36). In punt 37 van dit arrest heeft het Gerecht van eerste aanleg aangaande het begrip „wettelijke onderhoudsplicht", genoemd in artikel 2, lid 4, van bijlage VII bij het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen, verklaard dat noch het gemeenschapsrecht noch het Statuut van de ambtenaren aanwijzingen aan de communautaire rechter verstrekt aan de hand waarvan hij door autonome uitlegging de inhoud en draagwijdte zou kunnen preciseren van de wettelijke onderhoudsplicht op grond waarvan een ambtenaar overeenkomstig artikel 2, lid 4, van bijlage VII bij het Statuut in het genot van de kindertoelage kan worden gesteld. Bijgevolg moest worden nagegaan, welk nationaal recht op verzoeker van toepassing is en of dat recht hem een wettelijke onderhoudsplicht in de zin van het Statuut jegens de kinderen van zijn concubine oplegt.

17 — Fabian, F., t.a.p. (voetnoot 14), wijst er met het oog op het recht van restitutie/kwijtschelding en het navorderingsrecht op dat, ofschoon de Gemeenschap deze materie door verordeningen uniform heeft geregeld, de verschillende nationale rechtsstelsels van de lidstaten gevolgen hebben voor bepaalde deelgebieden van het communautaire restitutie-/kwijtscheldingsrecht en recht van navordering. In dit opzicht dient volgens deze auteur onderscheid te worden gemaakt tussen twee categorieën gevolgen van het nationale recht op de geregelde gebieden: enerzijds kan het nationale recht effect sorteren door middel van een concrete verwijzing en anderzijds kan het een aanvullend effect hebben door middel van een algemene verwijzing. Beide soorten effecten kunnen ook cumulatief bestaan, zoals in het geval van het recht van restitutie/kwijtschelding en het recht van navordering. Bij wijze van voorbeeld verwijst de auteur naar artikel 3 van verordening nr. 1697/79 en de bepaling die in plaats daarvan is gekomen, te weten artikel 221, lid 3, tweede volzin, van het douanewetboek. Gellert, L., „Anwendbarkeit der nationalen Abgabenordnung auch nach In-Kraft-Treten des Zollkodexes", *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern*, 80e jaargang (2004), nr. 6, blz. 187, is van mening dat het douanewetboek de rechtstoepasser de mogelijkheid verschaft de bepalingen van de belastingwet te blijven toepassen voor verschillende rechtsvragen. Deze mogelijkheid is in de eerste plaats het gevolg van een rechtstreekse verwijzing naar het nationale recht in de bepalingen van het douanewetboek, in de tweede plaats van de aan de douaneautoriteiten overgedragen bevoegdheid om bepaalde details zelf te regelen en ten slotte van de uitoefening van een beoordelingsbevoegdheid in de gevallen waarin het douanewetboek voorziet in een discretionaire beslissing van de douaneautoriteiten. Nog een mogelijkheid om de belastingwet toe te passen, doet zich voor in de gevallen waarin het douanewetboek vage rechtsbegrippen gebruikt waarvan het de betekenis niet preciseert.

18 — Witte, P. en Wolffgang, H.-M., *Lehrbuch des europäischen Zollrechts*, 4e druk, Herne/Berlijn 2003, blz. 35, wijzen erop dat het bij de Raad en bij de Commissie om uitvoerende organen gaat die alleen in het kader van strikte bevoegdverklaringen in de verdragen kunnen handelen en die niet de ruime beoordelingsmarge van de nationale wetgever bezitten.

19 — Arrest Meico-Fell, aangehaald in voetnoot 5, punt 12.

20 — Conclusie in de zaak Meico-Fell, aangehaald in voetnoot 15, punt 5.

gemeenschapsrecht naar het recht van de lidstaten verwijst, er niet toe kan leiden dat het nationale recht volledig aan de invloed van het gemeenschapsrecht wordt onttrokken. Veeleer geloof ik dat het nationale recht zich moet houden aan het kader dat het gemeenschapsrecht door de impliciete verwijzing heeft vastgesteld. Dit geldt naar mijn mening te meer wanneer het, zoals in de onderhavige zaak, niet om een vraag van het materiële strafrecht gaat, maar uitsluitend om de procesrechtelijke betekenis van het begrip „strafrechtelijk vervolgbare handeling". Die betreft namelijk de rechtsgevolgen van door het openbaar ministerie genomen beslissingen respectievelijk beslissingen van de strafrechter voor de praktische uitvoering van de navorderingsprocedure door de autoriteiten van de lidstaten.

36. Anders dan in de zaak Meico-Fell staat hier niet de ontbrekende strafbevoegdheid (ius puniendi) van de Gemeenschap [21], maar de organisatorische of de administratieve soevereiniteit van de lidstaten bij de tenuitvoerlegging van het gemeenschapsrecht in de weg aan een uitlegging van dit begrip door het Hof. Daaronder wordt verstaan de bevoegdheid van de lidstaten om bij gebreke van een algemeen procesrecht van de Gemeenschap de administratieve [22] en rechterlijke [23] organen te benoemen die bevoegd zijn voor de toepassing van het gemeenschapsrecht op het niveau van de lidstaten. Niettemin ontslaat deze administratieve soevereiniteit de lidstaten er niet van bepaalde verplichtingen die hun door het gemeenschapsrecht worden opgelegd, in de eerste plaats het vereiste van efficiency in die zin dat het gemeenschapsrecht een zo groot mogelijk nuttig effect moet hebben bij de omzetting ervan, in acht te nemen. [24]

21 — Zoals advocaat-generaal Ruiz-Jarabo Colomer in zijn conclusie van 26 mei 2005 in de zaak Commissie/Raad (C-176/03, Jurispr. blz. I-7879, punten 27 e.v.) uiteenzet, heeft zich een vergaande consensus afgetekend aangaande het feit dat het gemeenschapsrecht geen uitdrukkelijke of impliciete bevoegdheid kent om strafrechtelijke sancties op te leggen. Hij verwijst in dit opzicht naar het arrest van 11 november 1981, Casati (203/80, Jurispr. blz. 2595, punt 27), volgens hetwelk de strafwetgeving in beginsel tot de bevoegdheid van de lidstaten behoort. Het Hof heeft eveneens in zijn arresten van 16 juni 1998, Lemmens (C-226/97, Jurispr. blz. I-3711, punt 19), en 24 november 1998, Bickel en Franz (C-274/96, Jurispr. blz. I-7637, punt 17), vastgesteld dat het strafrecht en het strafprocesrecht in beginsel tot de bevoegdheid van de lidstaten behoren. Anderzijds is erkend dat de Gemeenschap de lidstaten overeenkomstig het in artikel 10 EG vastgelegde beginsel van loyale samenwerking kan dwingen die gedragingen strafrechtelijk te sanctioneren waardoor de rechtsorde van de Gemeenschap wordt geschonden. Zie voor de ontwikkeling van de rechtspraak betreffende de plicht van de lidstaten om schendingen van het gemeenschapsrecht te bestraffen, de arresten van 2 februari 1977, Amsterdam Bulb (50/76, Jurispr. blz. 137); 21 september 1989, Commissie/Griekenland (68/88, Jurispr. blz. 2965), en 8 juli 1999, Nunes en de Matos (C-186/98, Jurispr. blz. I-4883, punt 14).

22 — Voß, R., t.a.p. (voetnoot 10), artikel 135 EG, punten 4 en 9; Kahl, W., *Kommentar zum EUV/EGV*, 1e druk (1999), artikel 10, blz. 377, punt 24, spreekt van het „beginsel van toepassing van nationale regelingen van procesvoering en procesverloop", krachtens hetwelk de toepassing van het gemeenschapsrecht zich richt naar het nationale recht, inzonderheid het nationale recht inzake administratieve procedure en administratieve organisatie, wanneer het gemeenschapsrecht in dit opzicht geen voorschriften bevat.

23 — Lenaerts, K., Arts, D. en Maselis, I., *Procedural Law of the European Union*, 2e druk, Londen 2006, blz. 83, punt 3-001, wijzen erop dat het gemeenschapsrecht hoofdzakelijk wordt toegepast door de rechterlijke instanties van de lidstaten. Omdat de Gemeenschap niet over een eigen procesrecht beschikt, staat het aan de rechtsorde van elke lidstaat de gerechtelijke bevoegdheid en de procedureregels vast te stellen voor de handhaving van de subjectieve rechten die het gemeenschapsrecht aan particulieren verleent. Zie hiervoor arresten van 16 december 1976, Rewe (33/76, Jurispr. blz. 1989, punt 5), en Comet (45/76, Jurispr. blz. 2043, punt 13); 14 december 1995, Peterbroeck (C-312/93, Jurispr. blz. I-4599, punt 12), alsmede arresten van 20 september 2001, Courage en Crehan (C-453/99, Jurispr. blz. I-6297, punt 29); 11 september 2003, Safalero (C-13/01, Jurispr. blz. I-8679, punt 49), en 13 maart 2007, Unibet (C-432/05, Jurispr. blz. I-2271, punt 39).

24 — De toepasselijke procedurevoorschriften behoren krachtens het beginsel van procesautonomie tot de interne rechtsorde van elke lidstaat, mits evenwel die regels niet ongunstiger zijn dan die welke voor soortgelijke nationale situaties gelden (gelijkwaardigheidsbeginsel) en zij de uitoefening van de door de communautaire rechtsorde verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel) [zie in die zin met name arrest Peterbroeck, aangehaald in voetnoot 23, punt 12; arresten van 16 mei 2000, Preston e.a. (C-78/98, Jurispr. blz. I-3201, punt 31); 7 januari 2004, Wells (C-201/02, Jurispr. blz. I-723, punten 65 en 67), en arrest Unibet, aangehaald in voetnoot 23, punt 43].

37. Een uniforme toepassing van het douanerecht is niet alleen noodzakelijk wegens het grote belang van de douane-unie voor de Gemeenschap op het gebied van de politieke en economische integratie [25], maar is eveneens in het belang van de handhaving van de beginselen van de rechtsstaat in de relatie tussen de autoriteiten en de burger. Verval van recht en verjaringstermijnen gelden namelijk in het belang van de rechtszekerheid en dienen ertoe zowel de belastingschuldige als de administratie te beschermen. [26] Naar mijn mening moet met het oog op deze belangrijke aspecten en ter waarborging van de uniforme toepassing van het gemeenschapsrecht alsmede de gelijkheid van behandeling van de belastingschuldigen, die één van de doeleinden van verordening nr. 1697/79 (supra, punt 4) vormt, de procesautonomie van de lidstaten worden teruggedrongen teneinde een uniforme regeling van het douanerecht van de Gemeenschap te bereiken. [27]

38. Bijgevolg heeft het Supremo Tribunal Administrativo met het oog op de procesrechtelijke betekenis van het vage rechtsbegrip „strafrechtelijk vervolgbare handeling" het Hof een vraag van uitlegging van het gemeenschapsrecht voorgelegd, waarvan de beantwoording in het kader van een prejudiciële procedure krachtens artikel 234, lid 1, sub b, EG tot de bevoegdheden van het Hof behoort.

b) Uitlegging van de verordening

i) Letterlijke uitlegging

39. Zoals het Hof reeds herhaaldelijk heeft vastgesteld, brengt het vereiste van een uniforme uitlegging van de gemeenschapsverordeningen mee dat de betrokken bepa-

25 — Ook al gingen de doelstellingen van de Gemeenschap vanaf het begin verder dan enkel de instelling van een douane-unie tussen de lidstaten, het belang daarvan blijkt duidelijk uit het feit dat zij steeds de belangrijkste beleidsmaatregel wordt genoemd. Zij is het kristallisatiepunt voor nagenoeg alle andere doelstellingen en beleidslijnen. Ook na de oprichting van de Europese Unie en de binnenmarkt is daarin geen wijziging gekomen, behoudens dat de douane-unie thans deel uitmaakt van de binnenmarkt en van de handelspolitiek, hetgeen als teken voor de integratievooruitgang wordt opgevat. Zonder douane-unie is noch een gemeenschappelijk verkeers- noch landbouwbeleid mogelijk. Zonder douane-unie kan er ook van het vrije personen- en dienstenverkeer geen sprake zijn. Het vrije verkeer van goederen verplicht tot het vrije verkeer van kapitaal, althans in zoverre dat goederenleveranties moeten worden betaald. Een ongelijke toepassing van het douanerecht heeft een wijziging van de verkeersstromen tot gevolg en benadeelt daardoor de financiële belangen van de Gemeenschap, met name omdat douanerechten en heffingen van gelijke werking niet meer nationaal worden geïnd, maar aan de Gemeenschap worden toegewezen voor de financiering van haar taken [zie daarvoor Sack, J., t.a.p. (voetnoot 9), punten 6-8].

26 — Zie arresten van 15 september 1998, Spac (C-260/96, Jurispr. blz. I-4997, punt 19); 10 juli 1997, Palmisani (C-261/95, Jurispr. blz. I-4025, punt 28), en 17 juli 1997, Haahr Petroleum (C-90/94, Jurispr. blz. I-4085, punt 48).

27 — Schwarze, J., *Europäisches Verwaltungsrecht*, deel II, 1e druk, Baden-Baden 1988, blz. 1058 e.v., wijst er terecht op dat één van de doelstellingen van de communautaire wetgever bij de vaststelling van verordening nr. 1697/79 juist het opstellen van uniforme procedurevoorschriften was en daarbij het nationale bestuursrecht te verdringen, teneinde het risico van verschillen in de administratieve toepassing te ondervangen.

ling in het licht van de andere taalversies moet worden uitgelegd en toegepast. [28] Bij de uitlegging moet derhalve worden uitgegaan van de wijze waarop het litigieuze begrip in de verschillende taalversies is vertolkt. Daarbij valt op dat sommige taalversies, met name de Duitse en de Nederlandse, waarin van „Handlungen, die strafrechtlich verfolgbar sind" en „een strafrechtelijk vervolgbare handeling" sprake is, niet duidelijk aangegeven of het concrete geval waarin zich strafrechtelijk relevante feiten hebben voorgedaan daadwerkelijk moet worden vervolgd dan wel of het volstaat dat de betrokken handeling volgens het materiële strafrecht louter in abstracte zin strafbaar is.

40. Daarentegen verwijzen de Portugese, de Franse, de Spaanse, de Engelse en de Italiaanse taalversie („um acto passível de procedimento judicial repressivo", „un acte passible de poursuites judiciaires répressives", „un acto que puede dar lugar a la incoación de un proceso judicial punitivo", „an act that could give rise to criminal court proceedings", „un atto passibile di un'azione giudiziaria repressiva") duidelijk naar een strafrechtelijke procedure en zelfs naar de mogelijkheid van oplegging van strafrechtelijke sancties, hetgeen doet vermoeden dat er eerst dan sprake kan zijn van een strafrechtelijk vervolgbare handeling wanneer de betrokkene voor een strafkamer wordt gedagvaard en deze laatste, nadat de zaak ter terechtzitting is behandeld, een veroordeling uitspreekt. Gezien de preciezere formulering van deze taalversies moet worden aangenomen dat een overeenkomstige uitlegging beter beantwoordt aan de wens van de communautaire wetgever.

41. De opvallend ruime formulering die de communautaire wetgever voor de omschrijving van het strafbare gedrag heeft toegepast, staat aan deze uitlegging niet in de weg. Veeleer pleit zij er mijns inziens voor dat de strafbaarheid in elk betrokken geval volgens de materiële en procedurele bepalingen van het strafrecht van de lidstaat moet vaststaan. Zij moet worden begrepen in het licht van de toenmalige stand van het gemeenschapsrecht en de destijds heersende consensus dat de Gemeenschap geen strafvervolging kon instellen.

ii) Systematische en teleologische uitlegging

42. De regeringen van Portugal en Ierland alsmede de Commissie leiden uit de algemene bevoegdheid van de nationale douaneautoriteiten op grond van artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1697/79 ter zake van de navordering van nog niet van de belastingschuldige geheven in- en uitvoerrechten, af

28 — Arresten van 5 december 1967, Van der Vecht (19/67, Jurispr. blz. 431); 12 juli 1979, Koschniske (9/79, Jurispr. blz. 2717, punt 6), en 27 maart 1990, Cricket St. Thomas (C-372/88, Jurispr. blz. I-1345, punt 19). Het Hof overwoog in deze arresten dat het vereiste van een uniforme uitlegging van de gemeenschapsverordeningen meebrengt dat een bepaalde tekst niet op zichzelf kan worden beschouwd, maar dat hij, ingeval van twijfel, moet worden uitgelegd en toegepast in het licht van de tekst in de andere taalversies.

dat de douaneautoriteiten bevoegd zijn om met effect voor het gemeenschapsrecht te kunnen bepalen of er sprake is van een „strafrechtelijk vervolgbare handeling".

43. Daartegen kan worden ingebracht dat, voor zover tussen partijen vaststaat dat de douaneautoriteiten voor de navordering van niet-geheven rechten overeenkomstig de relevante bepalingen bevoegd zijn, aan deze bevoegdheid op zich geen conclusies kunnen worden verbonden aangaande een eventuele, op het gemeenschapsrecht gebaseerde, bijkomende bevoegdheid van de douaneautoriteiten om een handeling als strafbaar te kwalificeren.

44. Uit inhoud en strekking van verordening nr. 1697/79 blijkt veeleer dat artikel 2, lid 1, en artikel 3, lid 1, enkel een machtigingsgrondslag verschaffen om tot navordering te kunnen overgaan. Deze communautaire rechtsnorm geeft namelijk aan in welke gevallen douanerechten van de belastingschuldige kunnen worden nagevorderd wanneer de bevoegde douaneautoriteiten vaststellen dat de oorspronkelijke heffing onjuist of onvolledig was. [29] Weliswaar spreken beide bepalingen van een bevoegdheid van de genoemde autoriteiten om vast te stellen of aan de voorwaarden voor een navordering is voldaan, maar kan daaruit niet worden afgeleid op grond van welke elementen de bevoegde autoriteiten tot die vaststelling moeten komen.

45. In beginsel pleiten zowel de bekendheid met de douaneprocedure als de ervaring en de specifieke deskundigheid waarover de douaneautoriteiten in de regel beschikken, voor een bevoegdheid op het gebied van het onderzoek van de feiten, zoals deze in sommige lidstaten gebruikelijk is. [30] Evenwel mag deze opsporingsbevoegdheid niet worden gelijkgesteld met de strafrechtelijke

29 — In beginsel zijn de douaneautoriteiten verplicht tot navordering over te gaan, behoudens wanneer dit onmogelijk is in de gevallen genoemd in artikel 5, lid 1, van verordening nr. 1697/79 of wanneer zij krachtens artikel 5, lid 2, daarvan over een beoordelingsmarge beschikken.

30 — Berr, C. en Trémeau, H., *Le droit douanier communautaire et national*, 7e druk, Parijs 2006, wijzen erop dat volgens het Franse recht de vaststelling van wetsovertredingen weliswaar in beginsel onder de bevoegdheid van de ambtenaren van de *police judiciaire* valt, doch dat de douaneambtenaren op historische gronden over vérgaande opsporingsbevoegdheden op het gebied van douaneactiviteiten beschikken (blz. 509). Zij kunnen onder meer in opdracht en onder toezicht van het openbaar ministerie of de rechter-commissaris opsporingen verrichten. Om de samenwerking tussen de met de strafvervolging belaste organen en de douaneautoriteiten te coördineren, is bij besluit van 5 december 2002 de zogenoemde *service national de douane judiciaire* opgericht, die ressorteert onder de *directeur général des douanes et droits indirects*. Deze dienst heeft tot taak het verrichten van opsporingen en het verzamelen van bewijsmateriaal bij de bestrijding van inbreuken op het douane- en belastingrecht, merkenvervalsing en -piraterij alsmede daarmee verband houdende delicten (blz. 510 e.v.). Scheurmann-Kettner, P., *Abgabenordnung* (uitgegeven door Karl Koch, Rolf-Detlef Scholtz), 5e druk, Keulen/Berlijn/Bonn/München 1996, verwijst naar het Duitse recht, volgens hetwelk de belastingautoriteiten (Finanzamt, Hauptzollamt, Bundesamt für Finanzen und Familienkasse) soortgelijke opsporingsbevoegdheden hebben als het openbaar ministerie ter zake van belastingdelicten (§ 397, punten 3-15). Deze beperking van het opsporingsmonopolie van het openbaar ministerie berust op belangrijke overwegingen. De opsporing van belastingdelicten kan niet worden gescheiden van de vaststelling van de heffingsgrondslagen, de taken van de belastingautoriteiten in het kader van fiscale procedures en de uitoefening van belastingcontrole inzake douanerechten en accijnzen. Aanknopingspunten voor belastingdelicten komen meestal aan het licht in het kader van fiscale procedures, met name bij externe controles. Doordat de belastingautoriteiten ook strafrechtelijk onderzoek doen naar belastingdelicten, worden dubbele administratieve kosten alsmede een onnodige vertraging in de procedure vermeden en wordt gebruikgemaakt van de bijzondere vakkennis van de belastingautoriteiten (§ 386, punt 3).

beoordeling van een handeling [31], die overeenkomstig de constitutionele tradities van de lidstaten in beginsel aan de strafrechter is voorbehouden. [32] Een andere uitlegging zou tot gevolg hebben dat aan de douane- en belastingautoriteiten als deel van de uitvoerende macht een quasi-rechterlijke bevoegdheid zou worden toegekend die geen steun vindt in de constitutionele tradities van de lidstaten, noch in het gemeenschapsrecht.

46. Zo volgt bijvoorbeeld uit artikel 135 EG alsmede uit de vergelijking van deze bepaling van het primaire gemeenschapsrecht met de bepalingen van het Verdrag betreffende de Europese Unie inzake politiële en justitiële samenwerking in strafzaken, dat douaneactiviteiten en rechtsbedeling volgens de wil van de communautaire wetgever autonome gebieden van het soevereine handelen moeten blijven. [33] Artikel 135, eerste volzin, EG, machtigt de Raad maatregelen te nemen ter versterking van de douanesamenwerking tussen de lidstaten onderling alsmede tussen de lidstaten en de Commissie, waarbij in de tweede volzin wordt verduidelijkt dat deze maatregelen geen betrekking hebben op de toepassing van het nationale strafrecht of de nationale rechtsbedeling. [34] De principiële scheiding tussen douaneactiviteiten en rechtsbedeling, zoals voorzien in het gemeenschapsrecht, vormt er naar mijn mening een aanknopingspunt voor dat overwegingen van de douaneautoriteiten over de strafbaarheid van een handelen niet in de plaats kunnen komen van een rechterlijke beoordeling. [35]

31 — Faucherand, P., „La lutte contre la fraude douanière: un impératif pour l'Union européenne", *Revue du marché unique européen*, nr. 1 (1995), verwijst terecht naar de afbakening van de bevoegdheden tussen de diensten van de douanerecherche en de gerechten. De taak van deze opsporingsdiensten op het gebied van de fraudebestrijding bestaat daarin dat zij de gerechten voorzien van de bewijzen die deze ervan moeten overtuigen dat de wet is geschonden (blz. 78). De inleiding van een strafrechtelijke procedure vindt in de regel in een vergevorderd stadium van de opsporingen plaats (blz. 81); Berr, C. en Trémeau, H., t.a.p. (voetnoot 30), herinneren aan het fundamentele beginsel van de innerlijke overtuiging van de strafrechter in het Franse recht (blz. 541). Volgens dit beginsel is hij de enige die verantwoordelijk is voor de juridische beoordeling van de aan hem voorgelegde bewijzen en feiten (blz. 547). Volgens Scheurmann-Kettner, P., t.a.p. (voetnoot 30), § 399, punt 3 e.v., is de situatie in het Duitse recht niet anders. De fiscale autoriteiten zijn verplicht om in het kader van hun bevoegdheid tegen alle vervolgbare strafbare feiten op te treden voor zover zij over voldoende feitelijke aanknopingspunten beschikken. Wanneer de opsporingen voldoende aanleiding geven voor het instellen van een strafvordering, verzoeken de belastingautoriteiten de rechter een „Strafbefehl" (bevelschrift in strafzaken) uit te vaardigen wanneer de strafzaak zich daarvoor leent; anders stellen zij het dossier ter beschikking van het openbaar ministerie. Zie voorts voor het voorgeschreven verloop van de gerechtelijke procedure in het fiscale strafrecht in Duitsland en Frankrijk Bremer, H., *Das deutsche und französische Steuerstrafrecht und Verfahrensrecht im Vergleich*, Baden-Baden 2003, blz. 210 en 227. Witte, P., *Zollkodex*, 3e druk, München 2002, artikel 221, punt 8, wijst erop dat in het Oostenrijkse recht een soortgelijke bevoegdheidsverdeling bestaat, aangezien als strafbare handelingen alleen die financiële delicten in aanmerking komen die uitsluitend voor een rechterlijke instantie of kamer worden vervolgd.

32 — Sánchez, P., „Conference of the Chief Justices of the Supreme Courts and Attorney-Generals of the Countries of the European Union (Lisbon, 18th to the 21st May 1994)", *Boletim de documentação e direito comparado*, nrs. 59/60, jaargang 1994, blz. 453, wijst er met het oog op de Spaanse rechtsorde op dat opsporingsbevoegdheden niet moeten worden verward met rechtsprekende functies, aangezien laatstgenoemde krachtens artikel 117, lid 3, van de Spaanse Grondwet uitsluitend aan rechters zijn voorbehouden.

33 — Door de in Amsterdam genomen besluiten werden de regelingen inzake de samenwerking op de gebieden justitie en binnenlandse zaken als voorzien in het Verdrag van Maastricht (zogenoemde derde pijler) gedeeltelijk uit het bereik van de intergouvernementele samenwerking naar het gebied van de EG getransfereerd. Artikel 135 EG inzake de douanesamenwerking werd opnieuw ingevoegd, in een eigen titel, onder de bevoegdheden van de Gemeenschap. De politiële en justitiële samenwerking in strafzaken behoort daarentegen nog steeds tot het gebied van de intergouvernementele samenwerking. Volgens artikel 29, tweede alinea, EU en artikel 30, lid 1, sub a, EU heeft de samenwerking ook betrekking op de douaneautoriteiten voor zover zij met de vervolging van strafbare feiten zijn belast [zie Voß, R., t.a.p. (voetnoot 10), artikel 135 EEG, punt 2 e.v.].

34 — Faucherand, P., t.a.p. (voetnoot 31), blz. 87, wijst er met nadruk op dat bij de planning van maatregelen op communautair niveau ten behoeve van de versterking van de samenwerking tussen de overheden van de lidstaten op het gebied van de smokkelbestrijding ervoor werd gezorgd dat de werkzaamheden van de strafvervolgingsautoriteiten en de strafrechters niet werden belemmerd.

35 — Advocaat-generaal Ruiz-Jarabo Colomer wijst er in zijn conclusie in de zaak Commissie/Raad (C-176/03, aangehaald in voetnoot 21, punt 78), op dat onder „rechtsbedeling" in de zin van artikel 135 EG de bevoegdheid tot de toepassing van het strafrecht moet worden verstaan, die zonder enige twijfel bij de strafrechters berust.

47. Advocaat-generaal Van Gerven gaat kennelijk van soortgelijke overwegingen uit wanneer hij in zijn conclusie in de zaak Meico-Fell eerst uitdrukkelijk verklaart dat het aan de nationale rechter staat om op basis van het toepasselijke nationale recht vast te stellen of er sprake is van een „strafrechtelijk vervolgbare handeling". [36] Deze uiteenzettingen worden aansluitend aangevuld met de vaststelling dat het litigieuze rechtsbegrip noodzakelijkerwijs betrekking heeft op handelingen waarop een sanctie is gesteld die door een rechter dient te worden opgelegd. [37]

48. Een systematische en teleologische uitlegging leidt derhalve tot de conclusie dat de verwijzing in artikel 3 van verordening nr. 1697/79 niet alleen betrekking heeft op het materiële, maar eveneens op het procedurele strafrecht van de lidstaten.

iii) Uitlegging in het licht van de fundamentele rechten van de Gemeenschap

49. Deze conclusie wordt bevestigd door een uitlegging van de bepalingen van verordening nr. 1697/79 in het licht van de fundamentele procesrechten van de Gemeenschap en in de eerste plaats van het recht op een eerlijk proces.

50. Volgens vaste rechtspraak behoren de fundamentele rechten tot de algemene rechtsbeginselen, waarvan het Hof de eerbiediging verzekert. [38] Daarbij laat het Hof zich leiden door de constitutionele tradities welke de lidstaten gemeen hebben, alsmede door de aanwijzingen die te vinden zijn in de internationale rechtsinstrumenten inzake de bescherming van de rechten van de mens, waaraan de lidstaten hebben meegewerkt of waarbij zij zich hebben aangesloten. Aan het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVRM") komt in dit opzicht bijzondere betekenis toe. [39]

51. Die rechtspraak is in het kader van de verdere ontwikkeling van de Europese integratie vastgelegd in artikel 6, lid 2, EU. Volgens die bepaling eerbiedigt de Unie de

36 — Conclusie van advocaat-generaal Van Gerven in de zaak Meico-Fell, aangehaald in voetnoot 15, punt 5.

37 — Ibidem, punt 8, ofschoon, zoals advocaat-generaal Van Gerven preciseert, de betrokken rechter van de lidstaat niet noodzakelijk een strafrechter moet zijn.

38 — Zie advies 2/94 van 28 maart 1996 (Jurispr. blz. I-1759, punt 33), alsmede arresten van 12 november 1969, Stauder (29/69, Jurispr. blz. 419, punt 7); 12 juli 1957, Algera e.a./ Gemeenschappelijke Vergadering (7/56 en 3/57–7/57, Jurispr. blz. 87, 117), en 29 mei 1997, Kremzow (C-299/95, Jurispr. blz. I-2629, punt 14).

39 — Zie bijvoorbeeld arresten van 14 mei 1974, Nold (4/73, Jurispr. blz. 491); 13 december 1979, Hauer (44/79, Jurispr. blz. 3727, punt 15); 15 mei 1986, Johnston (222/84, Jurispr. blz. 1651, punt 18), en 28 maart 2000, Krombach (C-7/98, Jurispr. blz. I-1935, punt 25).

grondrechten, zoals die worden gewaarborgd door het EVRM en zoals zij uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten voortvloeien, als algemene beginselen van het gemeenschapsrecht.

52. Het Hof heeft daarbij bij herhaling gepreciseerd dat de eisen van bescherming van de fundamentele rechten in de communautaire rechtsorde de lidstaten ook bij de uitvoering van gemeenschapsregelingen binden en dat deze bijgevolg gehouden zijn deze regelingen zoveel mogelijk in overeenstemming met bedoelde eisen toe te passen. [40] Daaruit moet worden afgeleid dat de lidstaten in gelijke mate als de communautaire instellingen rechtsreeks gebonden zijn aan de fundamentele rechten van het gemeenschapsrecht, wanneer en voor zover zij optreden binnen de werkingssfeer van de Verdragen. [41] Aan deze voorwaarde wordt ongetwijfeld voldaan wanneer zij, zoals in casu, bevoegd zijn het douanerecht administratief uit te voeren.

53. Voorts heeft het Hof verklaard dat het, wanneer een nationale regeling binnen de werkingssfeer van het gemeenschapsrecht komt, in een prejudiciële procedure alle uitleggingsgegevens moet verschaffen die de nationale rechter nodig heeft om de verenigbaarheid te kunnen beoordelen van die regeling met de fundamentele rechten waarvan het Hof de eerbiediging verzekert. [42]

— Recht op een eerlijk proces

54. Voor de beantwoording van de eerste prejudiciële vraag is in de eerste plaats

40 — Arresten van 13 april 2000, Karlsson e.a. (C-292/97, Jurispr. blz. I-2737, punt 37); 24 maart 1994, Bostock (C-2/92, Jurispr. blz. I-955, punt 16); 14 juli 1994, Graff (C-351/92, Jurispr. blz. I-3361, punt 17); 18 juni 1991, ERT (C-260/89, Jurispr. blz. I-2925, punt 42); 13 juli 1989, Wachauf (5/88, Jurispr. blz. 2609, punt 19), en 25 november 1986, Klensch (201/85 en 202/85, Jurispr. blz. 3477, punt 8).

41 — Moitinho de Almeida, J. C., „Protección de los derechos fundamentales en la jurisprudencia del TJCE", *El Derecho comunitario europeo y su aplicación judicial* (uitgegeven door Gil Carlos Rodríguez Iglesias/Diego Liñan Nogueras), Madrid 1993, blz. 113; Brosius-Gersdorf, F., *Bindung der Mitgliedstaaten an die Gemeinschaftsgrundrechte — Die Grundrechtsbindung der Mitgliedstaaten nach der Rechtsprechung des EuGH, der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und ihre Fortentwicklung*, Berlijn 2005, blz. 17-20; Jürgensen, T. en Schlünder, I., „EG-Grundrechtsschutz gegenüber Maßnahmen der Mitgliedstaaten", *Archiv des öffentlichen Rechts*. nr. 2 (1996), blz. 208 e.v.; Schütz, H.-J., Bruha, T. en König, D., t.a.p. (voetnoot 10), blz. 70, 294, en 883, zijn van mening dat de lidstaten aan de fundamentele rechten van het gemeenschapsrecht zijn gebonden wanneer en voor zover zij optreden binnen de „werkingssfeer van de Verdragen". Dit geldt ontegenzeglijk voor de uitvoering van het gemeenschapsrecht, aangezien de lidstaten, die in het algemeen bevoegd zijn tot uitvoering, functioneel als „communautaire autoriteiten" optreden; Herrero de la Fuente, A., *La Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea — Una perspectiva pluridisciplinar*, Zamora 2003, blz. 229, 230, en 235, wijst erop dat de communautaire grondrechten zowel tegenover de gemeenschapsorganen als tegenover de organen van de lidstaten kunnen worden ingeroepen, wanneer deze gemeenschapsrechtelijke normen toepassen.

42 — Arresten Bostock, aangehaald in voetnoot 40, punt 16, en ERT, aangehaald in voetnoot 40, punt 42.

artikel 6, lid 1, EVRM relevant, volgens hetwelk eenieder bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging recht heeft op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld. Dit fundamentele recht is op soortgelijke wijze geformuleerd in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie [43], krachtens hetwelk eenieder recht heeft op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld. Uit deze fundamentele rechten heeft het Hof uitdrukkelijk een algemeen gemeenschapsrechtelijk beginsel ontwikkeld volgens hetwelk iedereen recht heeft op een eerlijk proces [44], welk beginsel eveneens van toepassing is op strafzaken. [45]

55. Alle lidstaten van de Europese Unie beschikken over een complexe gerechtelijke organisatie waarvan een groot aantal rechterlijke instanties deel uitmaken die strikt gedefinieerde bevoegdheden en rechtsgebieden hebben. De verschillende gerechtelijke systemen van de Europese Unie vormen een weerspiegeling van de verscheidenheid van de juridische tradities van de lidstaten. De meeste rechtsorden van de lidstaten voorzien evenwel, naast de civiele en administratieve gerechten, in organen voor strafrechtspleging die worden gekarakteriseerd door een

43 — Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, afgekondigd op 7 december 2000 te Nice (PB C 364, blz. 1). Het Handvest van de grondrechten maakt geen deel uit van de Verdragen en verwijst niet naar artikel 6, lid 2, EU. Het is in de eerste plaats een politieke verklaring, waaraan onder meer de Europese Commissie en het Europees Parlement zich gebonden voelen. Weliswaar kan niet worden voorbijgegaan aan de uitdrukkelijk verklaarde wil van de auteurs van het Handvest om daaraan geen juridisch bindende werking toe te kennen, maar met advocaat-generaal Léger ben ik van mening dat het onjuist zou zijn daaraan iedere betekenis te ontzeggen [zie de conclusie van advocaat-generaal Léger van 10 juli 2001 in de zaak Raad/Hautala (C-353/99 P, Jurispr. blz. I-9565), punten 73-86]. Integendeel, het moet worden gezien als een concretisering van de gemeenschappelijke Europese waarden. Het ligt dus voor de hand er een beroep op te doen voor de uitlegging van het gemeenschapsrecht [zie bijvoorbeeld de verwijzingen naar het Handvest van de grondrechten in de conclusies van de advocaten-generaal Alber van 1 februari 2001 in de zaak TNT Traco (C-340/99, Jurispr. blz. I-4109), punt 94; Tizzano van 8 februari 2001 in de zaak BECTU (C-173/99, Jurispr. blz. I-4881), punten 26-28; Mischo van 22 februari 2001 in de zaken D en Zweden/Raad (C-122/99 P en C-125/99 P, Jurispr. blz. I-4319), punt 97; Jacobs van 14 juni 2001 in de zaak Nederland/Parlement en Raad (C-377/98, Jurispr. blz. I-7079), punt 197; Geelhoed van 5 juli 2001 in de zaak Baumbast (C-413/99, Jurispr. 2002, blz. I-7091), punten 59, 110, en Ruiz-Jarabo Colomer van 4 december 2001 in de zaak Überseering (C-208/00, Jurispr. 2002, blz. I-9919), punt 59. Zie in gelijke zin eveneens Poiares Maduro M., „The double constitutional life of the Charter of Fundamental Rights", *Unión Europea y derechos fundamentales en perspectiva constitucional*, Madrid 2004, blz. 306; Schmitz T., „Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union als Konkretisierung der gemeinsamen europäischen Werte", *Die Europäische Union als Wertegemeinschaft*, Berlijn 2005, blz. 85, en Beyer, U., Oehme, C. en Karmrodt, F., „Der Einfluss der Europäischen Grundrechtecharta auf die Verfahrensgarantien im Unionsrecht", *Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht*, band 34, november 2004, blz. 14]. Sinds kort wordt op het Handvest van de grondrechten eveneens een beroep gedaan door het Europees Hof voor de rechten van de mens teneinde de meer dan vijftig jaar oude artikelen van het EVRM in een modern licht uit te kunnen leggen (zie bijvoorbeeld arrest van 11 juli 2002, Goodwin v Verenigd Koninkrijk, *Reports of Judgments and Decisions*, 2002-VI, punt 100). In het arrest Unibet, aangehaald in voetnoot 23, punt 37, heeft het Hof voor het eerst ernaar verwezen in het kader van het recht op een effectieve rechterlijke bescherming.

44 — Arresten Krombach, aangehaald in voetnoot 39, punt 26; van 17 december 1998, Baustahlgewebe/Commissie (C-185/95 P, Jurispr. blz. I-8417, punten 20 e.v.), en 11 januari 2000, Nederland en Van der Wal/Commissie (C-174/98 P en C-189/98 P, Jurispr. blz. I-1, punt 17).

45 — Volgens Haase, K., *Die Anforderungen an ein faires Gerichtsverfahren auf europäischer Ebene*, Berlijn 2006, blz. 282, omvat de materiële werkingssfeer van het gemeenschapsrechtelijk beginsel van een eerlijk proces, als algemeen beginsel daarvan, a priori alle soorten procedures, anders dan het in artikel 6 EVRM tot uitdrukking gebrachte beginsel van een eerlijk proces, dat volgens de formulering ervan uitsluitend van toepassing is op civiele en strafrechtelijke procedures. Zie arrest Hof van 13 februari 1979, Hoffmann-La Roche/Commissie (85/76, Jurispr. blz. 461, punt 9), alsook arresten Gerecht van 14 mei 1998, Enso Española/Commissie (T-348/94, Jurispr. blz. II-1875, punt 80), en 22 oktober 1997, SCK en FNK/Commissie (T-213/95 en T-18/96, Jurispr. blz. II-1739, punten 53 e.v.).

bijzondere procedure voor opsporing en veroordeling van strafbare handelingen. Het is hun taak het recht van de staat tot strafvordering uit te oefenen en tegelijkertijd de rechten van de verdachte te waarborgen. [46] De strafgerechten staan er niet alleen garant voor dat zij over een specifieke kennis op het gebied van de strafvervolging en de bescherming van de rechten van het individu beschikken, doch eveneens de noodzakelijke rechterlijke onafhankelijkheid bezitten om zich van hun taken te kwijten. [47]

56. Teneinde te voorkomen dat de door de strafrechter geboden rechtsbescherming wordt omzeild door de maatregelen betreffende de strafvervolging als disciplinaire, administratieve of civielrechtelijke maatregelen te kwalificeren [48], heeft het Europees Hof voor de rechten van de mens verklaard dat het begrip „vervolging" in de zin van artikel 6, lid 1, EVRM op autonome wijze moet worden uitgelegd. [49] Dienaangaande staat vast dat dit ietwat vage rechtsbegrip naast een materiële component ook een procedureel element bevat, aangezien het door dit fundamentele recht beschermde terrein het volledige strafproces omvat, met inbegrip van hoger beroep en veroordeling. [50]

57. Ik ben van mening dat dezelfde overwegingen moeten worden toegepast op de uitlegging van het rechtsbegrip „strafrechtelijk vervolgbare handeling" dat in artikel 3 van verordening nr. 1697/79 voorkomt. Ware dit anders, dan zouden de procedurele garanties die in het gemeenschapsrecht zijn voorzien naar het voorbeeld van artikel 6, lid 1, EVRM en artikel 47 van het Handvest van de grondrechten, het gevaar lopen te worden omzeild wanneer een lidstaat het recht zou hebben een bijkomende, concurrerende instantie met rechtsmacht te creëren. Dit geldt met name voor een bevoegdverklaring van de douaneautoriteiten als onderdeel van de uitvoerende macht, die van meet af aan in strijd zou zijn met de tekst van artikel 6, lid 1, EVRM en artikel 47 van het Handvest van de grondrechten.

46 — Cunha Rodrigues, J. N., „Discours de son Excellence le Procureur Général de la République, Conference of the Chief Justices of the Supreme Courts and Attorney-Generals of the Countries of the European Union", t.a.p. (voetnoot 32), blz. 19 e.v., verwijst naar de exclusieve bevoegdheid van de rechterlijke instanties op het gebied van de strafrechtspleging. Daarnaast vermeldt hij het probleem om de bescherming van de maatschappij tegen criminaliteit en de handhaving van procedurele garanties met elkaar in overeenstemming te brengen. Bacigalupo, E., *Justicia penal y derechos fundamentales*, Madrid 2002, blz. 134, spreekt van de veroordeling van de schuldige en de bescherming van de onschuldige als doelstelling van het strafproces.

47 — De Figuereido Dias, J., *Direito processual penal*, Coimbra 2004, blz. 303 e.v., ziet in de onafhankelijkheid van de strafgerechten een weerspiegeling van het beginsel van de scheiding der machten. Voor hem wordt deze scheiding eveneens gerechtvaardigd door de groeiende sociale functie die de strafrechter moet vervullen. Bacigalupo, E., t.a.p. (voetnoot 46), blz. 14, beschrijft de geschiedenis van het ontstaan van de eerste onafhankelijke strafgerechten in het Europa van de 18e en de 19e eeuw, na de beëindiging van het absolutistische tijdperk.

48 — Zie Ovey, C., White, R., Jacobs and White, *The European Convention on Human Rights*, 3e druk, Oxford 2002, blz. 141; Soyer, J.-C., en de Salvia, M., *La Convention européenne des droits de l'homme — Commentaire article par article* (uitgegeven door Decaux, E./Imbert, P.-H., 2e druk, Parijs 1999, blz. 254.

49 — Zie bijvoorbeeld arresten van 8 juni 1976, Engel/Nederland, Series A, nr. 22, punt 81, en 25 februari 1993, Funke/Frankrijk, Series A, nr. 256-A, punt 44.

50 — Zie Ovey, C., en White, R., t.a.p. (voetnoot 48), blz. 143. In zijn arrest van 15 juli 1982 in de zaak Eckle/Duitsland, Series A, nr. 51 (1983), punt 73, definieert het Europees Hof voor de rechten van de mens het begrip „vervolging" als volgt: „Charge', for the purposes of Article 6 par. 1 (art. 6-1), may be defined as ‚the official notification given to an individual by the competent authority of an allegation that he has committed a criminal offence". Dienovereenkomstig omvat de bescherming van artikel 6, lid 1, EVRM de gehele strafprocedure, met inbegrip van de beroepsprocedure en de veroordeling: „As regards the end of the ‚time', in criminal matters the period governed by Article 6 par. 1 covers the whole of the proceedings in issue, including appeal proceedings" (punt 76).

— Beginsel van het vermoeden van onschuld

58. Voorts komt het mij nuttig voor om ook met het oog op de eerste prejudiciële vraag te verwijzen naar het in artikel 6, lid 2, EVRM vastgelegde beginsel, volgens hetwelk eenieder tegen wie een vervolging is ingesteld, voor onschuldig wordt gehouden totdat zijn schuld in rechte is komen vast te staan. Artikel 48 van het Handvest van de grondrechten bepaalt eveneens dat eenieder tegen wie een vervolging is ingesteld, voor onschuldig wordt gehouden totdat zijn schuld in rechte is komen vast te staan. Het beginsel van het vermoeden van onschuld wordt in alle rechtsorden van de lidstaten van de Europese Unie als een uitvloeisel van het rechtsstaatprincipe erkend.

59. De rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens verschaft opheldering over wat onder het beginsel van het vermoeden van onschuld moet worden verstaan. Daaruit blijkt dat dit beginsel verschillende vormen kent. Nochtans kunnen voor de onderhavige zaak de volgende relevante kenmerken worden vastgesteld.

60. Het beginsel van het vermoeden van onschuld geldt alleen voor een persoon die voor het begaan van een strafbare handeling wordt vervolgd. [51] Het legt aan de staat de verplichting op de verdachte zolang te behandelen alsof hij geen strafbaar feit heeft begaan, tot het openbaar ministerie voldoende bewijzen heeft overgelegd die een onafhankelijk en onpartijdig gerecht ervan overtuigen dat hij schuldig is. In de regel moet de officier van justitie de schuld van de verdachte aldus bewijzen dat daaraan geen twijfel mogelijk is. Volgens de opvatting van het Europees Hof voor de rechten van de mens rust de bewijslast op het openbaar ministerie en werkt iedere twijfel ten gunste van de verdachte. [52]

61. Voorts mag een gerecht of een ander overheidsorgaan niet verklaren dat de verdachte een strafbaar feit heeft begaan alvorens laatstgenoemde is berecht en veroordeeld. Aan het vermoeden van onschuld wordt afbreuk gedaan wanneer een overheidsorgaan zich uitlaat over de schuld van een van een strafbaar feit verdachte persoon zonder dat deze schuld in rechte is komen vast te staan en zonder dat die persoon de gelegenheid heeft gehad gebruik te maken

51 — X/Bondsrepubliek Duitsland, nr. 4483/70 — het beroep werd verworpen wegens niet-ontvankelijkheid.

52 — Arrest van 6 december 1988, Barberà, Messegué en Jabardo v Spanje, Series A, nr. 146 (1989), punt 77.

van zijn rechten van de verdediging. [53] Wanneer in het openbaar verklaringen over feiten worden afgelegd die met het strafproces verband houden, is terughoudendheid geboden. [54]

62. Deze rechtspraak berust enerzijds op de rechtsovertuiging dat alleen het strafproces kan leiden tot de formele vaststelling van strafrechtelijke schuld en dat derhalve geen ander staatsorgaan iemand schuldig mag noemen. Anderzijds houdt die rechtspraak rekening met de omstandigheid dat de openbare uiting van een verdenking van de kant van staatsorganen van negatieve invloed kan zijn op de rechtspositie van het individu. Bijgevolg heeft zij tot doel de verdachte te beschermen tegen vooroordelen. [55]

63. Ik ben van mening dat indien de douaneautoriteiten zich in het kader van de navorderingsprocedure uitspreken over het strafbaar karakter van een handeling van de belastingschuldige, alvorens een onherroepelijk strafvonnis is gewezen, de belastingschuldige het risico loopt al bij voorbaat te worden veroordeeld en gestigmatiseerd. Het is juist dat hij het recht zou hebben tegen een heffingsbeschikking van de douaneautoritei-

53 — In het arrest van 25 maart 1983, Minelli v Zwitserland, Series A, nr. 62 (1983), punt 38, heeft het Europees Hof voor de rechten van de mens met betrekking tot de draagwijdte van het vermoeden van onschuld geoordeeld dat een rechterlijke beslissing waarbij een procedure wegens het verstrijken van de verjaringstermijn wordt beëindigd, inbreuk maakt op artikel 6, lid 2, EVRM wanneer zij leidt tot de veronderstelling dat de rechter de verdachte schuldig heeft geacht. In die zaak ging het om een procedurele regeling volgens welke de verdachte verplicht is de proceskosten te betalen wanneer het voor de hand lag dat hij het onderspit zou delven. Het Hof oordeelde dat de motivering van de Zwitserse rechter, ondanks de voorzichtige woordkeus („in all probability", „very probably"), opmerkingen bevatte die niet met artikel 6, lid 2, EVRM verenigbaar waren. Het arrest van 10 februari 1995, Allenet de Ribemont v Frankrijk, Series A, nr. 308 (1995), punten 37 en 41, had betrekking op de uitlatingen van hooggeplaatste politieambtenaren en van ambtenaren van het Franse ministerie van Binnenlandse Zaken waarin Ribemont ervan werd beschuldigd de aanstichter van een moord te zijn, in het kader van een persconferentie die parallel aan de strafzaak werd gehouden. Het Hof zag in deze uitlatingen een duidelijke schuldigverklaring van Ribemont door overheidsorganen, die de openbare mening kon beïnvloeden en die vooruitliep op een veroordeling door de bevoegde rechter. Het arrest van 10 oktober 2000, Daktaras v Litouwen, individueel verzoekschrift nr. 42095/98, punt 41, had betrekking op de uitlatingen van een officier van justitie in het kader van een gerechtelijk vooronderzoek, waaruit kon worden afgeleid dat de schuld van de verdachte al was bewezen. Het Hof herinnerde er om te beginnen aan dat het beginsel van het vermoeden van onschuld ook door een officier van justitie, die moet beslissen over de beëindiging van een gerechtelijk vooronderzoek, kon worden geschonden. Weliswaar achtte het Hof de uitdrukking „bewezen" ongelukkig, maar kon het daarin, gelet op de bijzondere omstandigheden waaronder die uitlating plaatsvond, geen schending van artikel 6, lid 2, EVRM zien. In het arrest van 8 april 2005, A. L. v Duitsland, individueel verzoekschrift nr. 72758/01, punt 31, verwees het Europees Hof voor de rechten van de mens naar zijn bevindingen in het arrest Daktaras en herinnerde het eraan „dat het vermoeden van onschuld krachtens artikel 6, lid 2, een van de kenmerken van een eerlijk proces krachtens artikel 6, lid 1, vormt. Het wordt geschonden wanneer door de uitlating van een overheidsorgaan die betrekking heeft op een persoon die ervan verdacht wordt een strafbaar feit te hebben begaan, een standpunt over diens schuld wordt ingenomen indien deze persoon niet in rechte schuldig is bevonden. Ook zonder formele veroordeling volstaat het dat er redenen zijn om aan te nemen dat het overheidsorgaan de betreffende persoon schuldig acht."

54 — Het arrest van 26 maart 2002, Butkevičius v Litouwen, individueel verzoekschrift nr. 48297/99, punten 51-54, had betrekking op de verklaringen van de procureur-generaal en de voorzitter van het Litouwse parlement in de media naar aanleiding van de arrestatie van de vroegere minister van Defensie Butkevičius, die ervan verdacht werd steekpenningen te hebben aangenomen. Het Europees Hof voor de rechten van de mens achtte deze uitlatingen van overheidsorganen geschikt om het publiek ertoe aan te zetten de schuld van de verdachte aan te nemen nog voor hij bij gewijsde was veroordeeld. Dienovereenkomstig oordeelde het dat artikel 6, lid 2, EVRM was geschonden.

55 — Frowein, J., „Zur Bedeutung der Unschuldsvermutung in Art. 6 Abs. 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention", *Recht als Prozess und Gefüge: Festschrift für Hans Huber zum 80. Geburtstag*, Bern 1981, blz. 554-556, becommentarieert de beslissing van de Commissie voor de rechten van de mens aangaande de klacht van Petra Krause tegen Zwitserland, waarin een uitlating van de Zwitserse minister van Justitie in een televisieprogramma als schending van artikel 6, lid 2, EVRM werd gewraakt. Volgens deze minister had Petra Krause, destijds gearresteerd, een misdrijf met behulp van explosieven begaan. De Commissie bevestigde de toepasselijkheid van artikel 6, lid 2, EVRM op grond dat deze bepaling het fundamentele beginsel bevat dat niemand door de overheid van een strafbare handeling mag worden beschuldigd zonder dat een gerecht dit heeft vastgesteld. Met verwijzing naar de uiteenzettingen van de Commissie voor de rechten van de mens merkt de auteur op dat de categorische formulering van een verdenking aanzienlijke gevolgen kan hebben. Met name zou zij de procedure kunnen beïnvloeden wanneer zij leidt tot een perscampagne dan wel andere gevaren die de rechter zouden kunnen beïnvloeden.

ten op te komen door middel van een administratief beroep en zich aldus te verweren tegen het indirecte verwijt van de strafbaarheid van zijn handelen, maar van de betrokkene kan niet in redelijkheid worden verlangd dat hij een andere rechtsbeschermingsmogelijkheid gebruikt dan de in het strafprocesrecht gegarandeerde. Integendeel, het staat aan de lidstaat zich te kwijten van de zorgplichten die het EVRM [56] en het gemeenschapsrecht hem opleggen. Het toekennen aan de douaneautoriteiten van een uitleggingsbevoegdheid, zoals door de Portugese regering en de Commissie gesteld, kan derhalve niet verenigbaar worden geacht met de arresten Minelli, Ribemont, Daktaras en Butkevičius [57] van het Europees Hof voor de rechten van de mens inzake het beginsel van het vermoeden van onschuld. De daarmee verband houdende beperking van de fundamentele rechten van de belastingschuldige kan evenmin worden gerechtvaardigd door het eventuele belang van de Gemeenschap om mogelijk met schending van het gemeenschapsrecht onbetaald gebleven rechten na te vorderen.

c) Conclusie

64. Uit het bovenstaande volgt dat het rechtsbegrip „strafrechtelijk vervolgbare handeling" eveneens in het licht van de fundamentele rechten van de Gemeenschap moet worden verstaan als een verwijzing naar het strafprocesrecht van de lidstaten. Bijgevolg kan alleen de in gewijsde gegane uitspraak van een strafgerecht van een lidstaat interpretatieve werking hebben voor het toe te passen navorderingsrecht van de Gemeenschap.

2. De tweede prejudiciële vraag

65. Uit mijn uiteenzettingen met betrekking tot de eerste prejudiciële vraag volgt al dat een beslissing van het openbaar ministerie niet in de plaats kan komen van een in kracht van gewijsde gegaan rechterlijk vonnis. Voorts moet er rekening mee worden gehouden dat enerzijds in veel lidstaten van de Europese Unie het openbaar ministerie in organisatorisch en functioneel opzicht deel uitmaakt van de uitvoerende macht of in elk

56 — Haase, K., t.a.p. (voetnoot 45), blz. 92, herinnert eraan dat het Europees Hof voor de rechten van de mens in een geval van al bij voorbaat veroordelende publicaties in de media een bepaalde beschermingsverplichting van de verdragsluitende staten op basis van artikel 6, lid 1, EVRM heeft erkend. Op grond van deze verplichting moeten de staten door het nemen van positieve maatregelen er actief voor waken dat de pers binnen de grenzen van de verplichte objectiviteit blijft wanneer zij over aanhangige strafzaken bericht.

57 — Zie voetnoot 55.

geval geacht wordt daarmee in nauw verband te staan [58], en dat anderzijds volgens het procesrecht de strafrechter bevoegd is om in laatste instantie te beslissen, in die zin dat het strafproces eindigt zodra het strafvonnis in kracht van gewijsde is gegaan. Het wettig bewijs van schuld wordt derhalve pas door een in kracht van gewijsde gegaan vonnis geleverd. [59] Deze conclusie stemt overigens overeen met de beoordeling van de Portugese regering, volgens welke de enige mogelijkheid om te verzekeren dat een „strafrechtelijk vervolgbare handeling" inderdaad heeft plaatsgehad, daarin bestaat dat het einde van het strafproces moet worden afgewacht. [60] Bijgevolg moet in het belang van de rechtszekerheid alleen rekening worden gehouden met deze soevereine handeling en niet met de tenlastelegging van het openbaar ministerie.

58 — In meerdere rechtsorden van de lidstaten neemt het openbaar ministerie als enige de verantwoordelijkheid voor het doen plaatsvinden van het strafproces en beschikt het dienovereenkomstig over het uitsluitend recht van inbeschuldigingstelling. Het is verplicht een gerechtelijk vooronderzoek in te stellen en het betreffende feit gerechtelijk te vervolgen. Daarbij handelt het naar eigen inzicht (opportuniteitsbeginsel) of is het daartoe wettelijk verplicht (legaliteitsbeginsel). Het voornaamste probleem aangaande het openbaar ministerie heeft betrekking op de vraag of de voorwaarden voor een taakvervulling zonder politieke inmengingen, die aan zijn onpartijdigheidsverplichting afbreuk zouden kunnen doen, zijn vervuld. Als problematisch in dit verband wordt het feit aangevoerd dat het openbaar ministerie vaak nauwe betrekkingen met de uitvoerende macht onderhoudt en zelfs daaronder ressorteert (zie hiervoor „Conference of the Chief Justices of the Supreme Courts and Attorney-Generals of the Countries of the European Union", t.a.p., voetnoot 32, blz. 484 e.v.). Zie aangaande de autonomie en de organisatie van het Portugese „Ministério Público" Pereira, R., „O domínio do inquérito pelo Ministério Público", *Jornadas de direito processual penal e direitos fundamentais (Organizadas pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa e pelo Conselho Distrital de Lisboa da Ordem dos Advogados, com a colaboração do Goethe Institut)*, Coimbra 2004, blz. 128-130. De Figuereido Dias, J., t.a.p. (voetnoot 47), blz. 362-368, is van mening dat bij gebreke van jurisdictie het Portugese „Ministério Público" niet tot de rechterlijke macht kan worden gerekend. Volgens de Portugese grondwet hebben alleen de gerechten jurisdictie. Op grond van zijn relatieve autonomie vormt het evenwel een brug tussen de uitvoerende macht en de rechterlijke macht.

59 — Zie eveneens Meyer-Ladewig, J., *Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten — Handkommentar*, Baden-Baden 2003, artikel 6, punt 85, volgens wie het wettig bewijs van schuld wordt geleverd door een in kracht van gewijsde gegaan gerechtelijk vonnis.

60 — Zie punten 55 e.v. van de schriftelijke opmerkingen van de Portugese regering.

3. De derde prejudiciële vraag

66. Het beginsel van het vermoeden van onschuld, zoals dit uit artikel 6, lid 2, EVRM en de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens blijkt, vergt van de officier van justitie dat hij de schuld van de verdachte zonder een spoor van twijfel aantoont. [61] Het beginsel in dubio pro reo [62], dat volgens de heersende opvatting ook uit deze bepaling kan worden afgeleid, komt tot toepassing in het kader van het rechterlijk vonnis. Het vormt derhalve een bijzondere expressie van het beginsel van het vermoeden van onschuld.

61 — Arrest Barberà, Messegué en Jabardo/Spanje, aangehaald in voetnoot 52, punt 77.

62 — Bacigalupo, E., t.a.p. (voetnoot 46), blz. 145, wijst erop dat volgens de theorie van de grondrechten en van het huidige procesrecht het beginsel „in dubio pro reo" als een wezenlijk bestanddeel van het fundamentele recht op de inachtneming van het vermoeden van onschuld wordt opgevat. Wanneer het beginsel van het vermoeden van onschuld niet rechtstreeks uit het nationale recht kan worden afgeleid, verwijst de doctrine naar artikel 6, lid 2, EVRM, waarbij consensus erover bestaat dat deze bepaling eveneens verplicht tot de inachtneming van het beginsel „in dubio pro reo". In deze zin ook Marques da Silva, G., *Curso de processo penal*, deel 2, Lissabon 1993, blz. 92 e.v., die het beginsel „in dubio pro reo" afleidt uit het vermoeden van onschuld. Walter, T., „Die Beweislast im Strafprozess", *Juristenzeitung*, 2006, blz. 344, leidt daarentegen het beginsel „in dubio pro reo" af uit het beginsel van de rechtsstaat en verwijst ter schraging hiervan naar het verschillende beschermingsgebied van het beginsel van het voordeel van de twijfel en dat van het vermoeden van onschuld. Dit laatste gaat ten dele verder, omdat het zelfs dan van toepassing is wanneer het gerecht op geen enkel moment ook maar de geringste twijfel had, met als consequentie dat tot aan het vonnis de verdachte onschuldig wordt geacht. Anderzijds gaat het beginsel van het voordeel van de twijfel verder dan het vermoeden van onschuld, wanneer het ook geldt voor omstandigheden die alleen voor het procesrecht van betekenis zijn, bijvoorbeeld het tijdstip waarop het feit heeft plaatsgevonden als voorwaarde voor de verjaring.

67. Anders dan voor het openbaar ministerie vormt dit beginsel voor de strafrechter echter geen bewijsregel, maar een beslissingsregel. Het beginsel vertelt de rechter niet wanneer hij moet twijfelen, maar alleen hoe hij moet beslissen wanneer hij twijfelt. Wanneer in een strafproces niet met de vereiste zekerheid kan worden opgehelderd of een verdachte een bepaald strafbaar feit heeft begaan, moet te zijnen gunste van zijn onschuld worden uitgegaan. [63] Het strafprocesrecht houdt met dit feit rekening doordat het voor de veroordeling van de verdachte in beginsel van de rechter verlangt dat hij met boven elke redelijke twijfel verheven zekerheid overtuigd is van diens schuld; in dit opzicht worden de precieze eisen betreffende de overtuiging van de rechter bepaald door het nationale strafprocesrecht; zij kunnen derhalve van de ene lidstaat tot de andere variëren. [64] Het beginsel „in dubio pro reo" verleent de verdachte het recht te worden behandeld alsof zijn onschuld was bewezen. [65] Bijgevolg bestaat uit het perspectief van het strafproces en de bescherming van de fundamentele rechten geen kwalitatief verschil tussen een vrijspraak wegens gebrek aan bewijs en een vrijspraak die het gevolg is van de ondubbelzinnige constatering van de onschuld van de verdachte. [66]

68. De verwijzing naar het strafprocesrecht van de lidstaten in artikel 3 van verordening nr. 1697/79 heeft tot gevolg dat de Gemeenschap aan deze procedurele beginselen is gebonden, zodat, wat de toepassing van het beginsel „in dubio pro reo" betreft, in de verhouding tussen de met de uitvoering van de verordening belaste nationale autoriteiten en de belastingschuldige niets anders kan gelden. Bijgevolg mag een belastingschuldige die door een strafgerecht bij gebrek aan bewijs wordt vrijgesproken, in rechte niet slechter worden behandeld dan degene wiens onschuld zonder een spoor van twijfel is vastgesteld.

4. De vierde prejudiciële vraag

69. Met zijn vierde prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter enerzijds van het Hof te vernemen welke gevolgen voortvloeien uit

63 — De Figuereido Dias, J., t.a.p. (voetnoot 47), blz. 213; Tome García, J. A., *Derecho procesal penal* (uitgegeven door Andrés de la Oliva Santos e.a.), Madrid 1993, blz. 453.

64 — Arrest van 27 september 1990, Windisch/Oostenrijk, individueel verzoekschrift nr. 12489/86, punt 25.

65 — Walter, T., t.a.p. (voetnoot 62), blz. 348 e.v., vermeldt dat het beginsel „in dubio pro reo" in het algemeen tot een beslissing ten gunste van de verdachte verplicht. Deze beslissing is afgestemd op het voorwerp van de desbetreffende twijfel. Met het oog op procedurele hindernissen en voorwaarden in het vooronderzoek en de procedure in eerste aanleg bestaat deze gunstige beslissing steeds in de beëindiging van de procedure.

66 — De Figuereido Dias, J., t.a.p. (voetnoot 47), verklaart dat een vrijspraak wegens gebrek aan bewijs in het strafprocesrecht geen voor de verdachte nadelige beslissing is wanneer de vervolging door het openbaar ministerie wordt ingesteld. Het bestaan van redelijke twijfel aan de overtuigingskracht van de overgelegde bewijsmiddelen leidt er volgens de uiteenzettingen van de auteur toe dat dezelfde rechtsgevolgen moeten intreden als bij een ondubbelzinnige vaststelling dat de verdachte onschuldig is (blz. 215).

het feit dat het openbaar ministerie tegen de belastingschuldige geen vervolging instelt, omdat het van mening is dat er geen aanwijzingen zijn voor handelingen die strafrechtelijk vervolgbaar zijn. Anderzijds zou hij gaarne vernemen of een dergelijke beslissing zich ertegen verzet dat een vordering tot inning van nog niet-geheven rechten wordt ingesteld.

70. Met betrekking tot deze vraag herinner ik eraan dat volgens vaste rechtspraak de krachtens artikel 234 EG ingestelde prejudiciële procedure een instrument voor de samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties is, dat het Hof in staat stelt de nationale rechters de elementen voor uitlegging van het gemeenschapsrecht te verschaffen die laatstbedoelde nodig hebben om uitspraak te kunnen doen in het bij hen aanhangige geding. [67]

71. In het kader van deze samenwerking is het uitsluitend een zaak van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing, om, gelet op de bijzonderheden van het geval, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis te beoordelen, als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt. Wanneer de vragen betrekking hebben op de uitlegging van het gemeenschapsrecht, is het Hof derhalve in beginsel verplicht daarop te antwoorden. [68]

72. Het Hof heeft evenwel ook geoordeeld dat het in uitzonderlijke omstandigheden aan hem staat om, ter toetsing van zijn eigen bevoegdheid, een onderzoek in te stellen naar de omstandigheden waaronder de nationale rechter hem om een prejudiciële beslissing heeft verzocht. Het Hof kan slechts weigeren uitspraak te doen op een prejudiciële vraag van een nationale rechter, wanneer duidelijk blijkt dat de gevraagde uitlegging van het gemeenschapsrecht geen enkel verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is, of wanneer het Hof niet beschikt over de gegevens, feitelijk en rechtens, die voor hem noodzakelijk zijn om een nuttig antwoord te geven op de gestelde vragen. [69]

73. De geest van samenwerking die het verloop van de prejudiciële procedure moet beheersen, impliceert immers dat de verwijzende rechter oog heeft voor de aan het Hof opgedragen taak om bij te dragen aan een goede rechtsbedeling in de lidstaten, doch niet om adviezen over algemene of hypothetische vraagstukken te formuleren. [70]

74. Voor zover de prejudiciële vraag betrekking heeft op de eventuele juridische consequenties voor de navorderingsprocedure,

67 — Zie met name arresten van 16 juli 1992, Meilicke (C-83/91, Jurispr. blz. I-4871, punt 22), en 5 februari 2004, Schneider (C-380/01, Jurispr. blz. I-1389, punt 20).

68 — Arrest Schneider, aangehaald in voetnoot 67, punt 21 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

69 — Zie onder meer arresten van 16 december 1981, Foglia (244/80, Jurispr. blz. 3045, punt 18); 15 juni 1995, Zabala Erasun e.a. (C-422/93–C-424/93, Jurispr. blz. I-1567, punt 29); 12 maart 1998, Djabali (C-314/96, Jurispr. blz. I-1149, punt 19), en arrest Schneider, aangehaald in voetnoot 67, punt 22. Zie laatstelijk de conclusie van advocaat-generaal Tizzano van 18 januari 2005 in de zaak Längst (C-165/03, Jurispr. blz. I-5640, punt 45), en het arrest van 30 juni 2005 in dezelfde zaak (Jurispr. blz. I-5637, punten 30-35).

70 — Arrest Schneider, aangehaald in voetnoot 67, punt 23.

die tot gevolg zouden kunnen hebben dat het openbaar ministerie van vervolging afziet, ben ik van mening dat deze vraag niet nodig is voor de te geven beslissing in het hoofdgeding, aangezien van een verband met de feiten daarvan geen sprake is. Zowel uit de verwijzingsbeslissing als ook uit de door de Portugese regering en Z. F. Zefeser bij het Hof ingediende memories blijkt duidelijk dat het openbaar ministerie op grond van zijn gerechtelijk vooronderzoek op verdenking van smokkel, valsheid in geschrifte, oplichting en vorming van een criminele organisatie vervolging tegen de directeuren van Z. F. Zefeser heeft ingesteld bij een nationaal gerecht voor civiele- en strafzaken, te weten het Tribunal Judicial de Setúbal, dat hen bij vonnis van 10 januari 2001 heeft vrijgesproken. Dientengevolge is nimmer de vraag aan de orde geweest of het openbaar ministerie de procedure moest beëindigen dan wel moest afzien van de strafrechtelijke vervolging.

75. Daaruit volgt dat de vierde vraag op grond van het zuiver hypothetisch karakter ervan niet nodig is voor de beslissing van de bij de verwijzende rechter aanhangige zaak en dat het Hof die daarom niet hoeft te beantwoorden.

5. De vijfde prejudiciële vraag

76. Daarentegen houdt de vijfde prejudiciële vraag werkelijk verband met het hoofdgeding voor zover uit de uiteenzettingen van Z. F. Zefeser kan worden afgeleid dat het Tribunal Judicial de Setúbal ambtshalve heeft vastgesteld dat het vervolgingsrecht ter zake van de delicten smokkel en valsheid in geschrifte, waarvan de directeuren van deze onderneming waren beschuldigd, is verjaard.

77. De verwijzing naar het nationale strafrecht in artikel 3 van verordening nr. 1697/79 heeft tot gevolg dat ook de vraag of het vervolgingsrecht is verjaard noodzakelijkerwijs aan de hand van het nationale recht moet worden beantwoord. Zoals al naar aanleiding van de eerste prejudiciële vraag uiteengezet, zijn de douaneautoriteiten bij de toepassing van het gemeenschapsrecht aan het doeltreffendheidsbeginsel in de zin van loyaliteit aan de Gemeenschap krachtens artikel 10, eerste alinea, EG gebonden. Dit beginsel komt overeen met de verplichting volgens artikel 10, tweede alinea, EG om zich van alle maatregelen te onthouden welke de verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag in gevaar kunnen brengen.

78. De door de communautaire wetgever in artikel 3 van verordening nr. 1697/79 bedoelde oriëntering van het gemeenschapsrecht op het nationale strafrecht zou worden gefrustreerd, wanneer de douaneautoriteiten in staat zouden zijn om, ondanks het verstrijken van de normale verjaringstermijn van drie jaar, beroep bij de bestuursrechter in te stellen met het oog op de invordering van de niet-geheven rechten, door zich te baseren op vermeende strafbare feiten, ten aanzien waarvan de rechter al heeft vastgesteld dat het vervolgingsrecht is verjaard.

79. De beëindiging van een strafprocedure op grond van het feit dat het vervolgingsrecht is verjaard, berust niet op een beoordeling van de strafbaarheid van een bepaalde gedraging op grond van het materiële strafrecht, maar is het gevolg van het bestaan van een procedurele hindernis. De verjaring van het vervolgingsrecht is gebaseerd op de wil van de wetgever om strafbare feiten ter wille van de rechtszekerheid alleen binnen een vastgestelde termijn te vervolgen.

80. Dientengevolge moet met deze wil van de wetgever eveneens op het gebied van het douanerecht rekening worden gehouden. Wanneer een strafrechtelijk vervolgbare handeling naar het oordeel van de bevoegde strafrechter is verjaard, dan mag een administratief gerecht dat over de rechtmatigheid van een heffingsbeschikking moet oordelen, niet met consequenties voor het douanerecht ervan uitgaan dat er sprake is van een „strafrechtelijk vervolgbare handeling" in de zin van artikel 3 van verordening nr. 1697/79.

81. Bijgevolg staat de beëindiging door de rechter van een strafproces wegens verjaring van het vervolgingsrecht in de weg aan de vordering tot inning van niet-geheven rechten, wanneer de vordering wordt ingesteld na het verstrijken van de normale verjaringstermijn van drie jaar overeenkomstig artikel 3 van verordening nr. 1697/79. Wanneer daarentegen de verjaringstermijn voor de strafvervolging korter is dan de normale verjaringstermijn van drie jaar, kan een dergelijke vordering wel worden ingesteld.

82. In casu volgt uit het dossier dat de verjaring van het vervolgingsrecht door de rechter is vastgesteld en dat de normale verjaringstermijn van drie jaar is verstreken. Dit betekent derhalve dat een vordering tot inning van de niet-geheven rechten is uitgesloten.

VII — Conclusie

83. Gelet op een en ander, geef ik het Hof in overweging het verzoek van het Supremo Tribunal Administrativo om een prejudiciële beslissing te beantwoorden als volgt:

„1) In het kader van een navorderingsprocedure moeten de douaneautoriteiten zich voor de vaststelling of er sprake is van een ‚strafrechtelijk vervolgbare handeling'

in de zin van artikel 3 van verordening (EEG) nr. 1697/79 van de Raad van 24 juli 1979, baseren op de door het bevoegde gerecht in strafzaken verrichte kwalificatie.

2) Aan de voorwaarden van artikel 3 van verordening nr. 1697/79 is pas voldaan wanneer de schuldenaar in de betrokken strafprocedure bij in gewijsde gegaan vonnis is veroordeeld.

3) Er is geen sprake van een ‚strafrechtelijk vervolgbare handeling' in de zin van artikel 3 van verordening nr. 1697/79, wanneer het gerecht de schuldenaar op grond van het beginsel ‚in dubio pro reo' heeft vrijgesproken.

4) De vierde prejudiciële vraag hoeft wegens het hypothetisch karakter ervan niet te worden beantwoord.

5) De beëindiging van een strafprocedure door de rechter op grond van verjaring van het vervolgingsrecht leidt ertoe dat een vordering tot inning van niet-geheven rechten na het verstrijken van de normale verjaringstermijn van drie jaar overeenkomstig artikel 3 van verordening nr. 1697/79 niet kan worden ingesteld, voor zover als reden voor de navordering wordt aanvaard dat de belastingschuldige een feit heeft gepleegd waarvan de strafrechtelijke verjaring door de rechter is vastgesteld. Wanneer de verjaringstermijn van het vervolgingsrecht korter is dan de normale verjaringstermijn van drie jaar, kan een vordering tot inning van de niet-geheven rechten wel worden ingesteld."