ARREST VAN HET HOF
16 december 1992 *

In zaak C-210/91,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. Patakia en M. B. Rodriguez Galindo, leden van haar juridische dienst, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij R. Hayder, representant van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verzoekster,

tegen

Helleense Republiek, vertegenwoordigd door F. Georgakopoulos, adjunct-juridisch adviseur bij de juridische dienst van de staat, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Griekse ambassade, Val Sainte-Croix 117,

verweerster,

betreffende een verzoek aan het Hof om vast te stellen dat de Helleense Republiek de krachtens het EEG-Verdrag op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen, door een toerist die in aanmerking kwam voor toepassing van de communautaire regeling tijdelijke invoer op de persoonlijke goederen die hij in zijn auto meevoerde, een boete op te leggen, berekend op basis van de rechten en heffingen die van toepassing zijn op een niet aangegeven goed, ofschoon de door hem gedane

* Procestaal: Grieks.

valse aangifte voor de staat geen verlies aan rechten en heffingen kon meebrengen, aangezien de betrokken videocamera tot de persoonlijke goederen van die toerist behoorde,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: O. Due, president, C. N. Kakouris, M. Zuleeg en J. L. Murray, kamerpresidenten, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse, M. Diez de Velasco en P. J. G. Kapteyn, rechters,

advocaat-generaal: C. Gulmann
griffier: L. Hewlett, administrateur

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 24 juni 1992, waar de Commissie was vertegenwoordigd door D. Gouloussis, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, en de Helleense Republiek door F. Georgakopoulos als gemachtigde,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 15 september 1992,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 7 augustus 1991, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen het Hof krachtens artikel 169 EEG-Verdrag verzocht vast te stellen, dat de Helleense Republiek de krachtens het EEG-Verdrag op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen, door een toerist die in aanmerking kwam voor toepassing van de communautaire regeling tijdelijke invoer op de persoonlijke goederen die hij in zijn auto meevoerde, een boete op te

leggen, berekend op basis van de rechten en heffingen die van toepassing zijn op een niet aangegeven goed, ofschoon de door hem gedane valse aangifte voor de staat geen verlies aan rechten en heffingen kon meebrengen, aangezien de betrokken videocamera tot de persoonlijke goederen van die toerist behoorde.

2 Volgens artikel 19 van verordening (EEG) nr. 3599/82 van de Raad van 21 december 1982 betreffende de regeling tijdelijke invoer (PB 1982, L 376, blz. 1), wordt het gebruik maken van de regeling tijdelijke invoer met volledige vrijstelling van rechten bij invoer toegestaan voor persoonlijke goederen die een reiziger zelf of in zijn persoonlijke bagage meevoert voor de duur van zijn verblijf in het douanegebied van de Gemeenschap. Artikel 2, lid 2, van die verordening bepaalt, dat de bevoegde autoriteiten „alle maatregelen die zij noodzakelijk achten" nemen „om de identificatie van de goederen en de controle op het gebruik ervan te verzekeren". Overeenkomstig artikel 12 van verordening (EEG) nr. 1751/84 van de Commissie van 13 juni 1984 tot vaststelling van enige nadere bepalingen voor de toepassing van bovengenoemde verordening (PB 1984, L 171, blz. 1), worden persoonlijke goederen zonder schriftelijke aangifte onder de voorwaarden die door deze autoriteiten zijn vastgesteld, tot de regeling tijdelijke invoer toegelaten.

3 Deze bepaling sluit niet uit, dat genoemde autoriteiten een mondelinge aangifte kunnen verlangen.

4 Uit de stukken blijkt, dat op 22 maart 1988 een Duits burger in zijn auto de grens tussen Joegoslavië en Griekenland passeerde bij de grenspost Evzoni. Bij zijn binnenkomst in Griekenland vroeg een douaneambtenaar hem in het Engels en het Duits, of hij iets had aan te geven, zoals met name elektronisch of videomateriaal of beeldopnametoestellen. De reiziger beantwoordde deze vraag ontkennend. De ambtenaar controleerde niettemin de auto en de zich daarin bevindende voorwerpen en ontdekte daarbij een videocamera waarvan de douanerechtelijke status niet kon worden vastgesteld. Volgens de Duitse toerist lag de camera duidelijk zichtbaar achterin zijn auto, terwijl zij volgens de douaneambtenaar „zorgvuldig verborgen" was.

5 De Griekse douane was van mening, dat de gedraging van de toerist een douane-overtreding (valse aangifte) vormde, en legde hem een boete op van 404 800 DR, het dubbele van het bedrag aan invoerrechten en heffingen die bij regelmatige invoer van het betrokken goed worden geheven. De verdubbeling van de toepasselijke rechten en heffingen is de minimumsanctie die het Griekse recht op valse aangifte stelt.

6 Van oordeel dat de opgelegde sanctie onevenredig was aan de gepleegde overtreding en dat hierdoor de toepassing van de communautaire regeling tijdelijke invoer met vrijstelling voor de persoonlijke goederen van de reiziger in het gedrang dreigde te komen, heeft de Commissie het onderhavige beroep wegens niet-nakoming ingesteld.

7 Voor een nadere uiteenzetting van de feiten, het procesverloop en de middelen en argumenten van partijen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hierna slechts weergegeven voor zover dat noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.

8 In haar verzoekschrift stelt de Commissie in de eerste plaats, dat zij de niet-nakomingsprocedure heeft ingeleid, omdat het geval van de Duitse toerist niet op zichzelf staat, maar in de in casu door de Griekse douane opgelegde sanctie een vaste administratieve praktijk tot uitdrukking komt.

9 De Helleense Republiek betoogt, dat deze grief noch in de aanmaningsbrief noch in het met redenen omkleed advies voorkomt, zodat hij niet-ontvankelijk moet worden verklaard.

10 Allereerst moet worden opgemerkt, dat volgens vaste rechtspraak van het Hof (zie, onder meer, arrest van 13 december 1990, zaak C-347/88, Commissie/Griekenland, Jurispr. 1990, blz. I-4747, r. o. 16) een beroep krachtens artikel 169 EEG-Verdrag slechts op de gronden en middelen kan berusten die ook reeds in het met redenen omkleed advies zijn aangevoerd.

11 Zowel in de fase van de aanmaningsbrief als in die van het met redenen omkleed advies is de Commissie voor de door haar gestelde schending van het gemeenschapsrecht door de Helleense Republiek uitgegaan van de in het concrete geval aan de Duitse toerist opgelegde boete. In die stukken wordt nergens gezinspeeld op een administratieve praktijk of, al dan niet rechtstreeks, verwezen naar overeenkomstige situaties. Ook de nationale wettelijke bepalingen met betrekking tot de betrokken overtreding zijn niet in geding gebracht, zelfs niet impliciet.

12 Bijgevolg moet de grief inzake de administratieve praktijk niet-ontvankelijk worden verklaard. De gegrondheid van het beroep moet derhalve uitsluitend worden beoordeeld voor zover het de in casu door de Griekse douane opgelegde boete betreft.

13 De Commissie betoogt in de tweede plaats, dat de hoogte van de door de Griekse autoriteiten aan de Duitse toerist opgelegde boete onevenredig is aan de ernst van de vastgestelde overtreding, en dat deze sanctie bijgevolg inbreuk maakt op het evenredigheidsbeginsel zoals dit in 's Hofs rechtspraak is omschreven.

14 Gelet op de feiten van de zaak, kan volgens de Commissie worden aangenomen, dat het bij de gedraging van de Duitse toerist om een zuiver formele overtreding van een douaneverplichting ging, die niet mag worden bestraft met een boete die hoger is dan de waarde van het betrokken goed.

15 De Helleense Republiek betwist het standpunt van de Commissie, dat haars inziens in wezen is gebaseerd op een subjectieve interpretatie door de Commissie van de gedraging van de Duitse toerist en met name op een beoordeling van de mate van zijn schuld, de ernst van zijn overtreding en de bedoeling die uit die gedraging blijkt. De vaststellingen dienaangaande van de Commissie zouden niet zijn bewezen.

16 Hoe dan ook meent de Helleense Republiek, dat de beoordeling van de feiten onder de uitsluitende bevoegdheid van de bevoegde nationale autoriteiten van iedere Lid-Staat valt, onder toezicht van de nationale rechterlijke instanties.

17 De bevoegde nationale autoriteiten, zo preciseert zij, hebben in de gedraging van de toerist niet een eenvoudig geval van aan een misverstand te wijten „niet-aangifte" gezien, maar integendeel een opzettelijke poging tot illegale invoer van een goed van grote waarde, dat aan een hoge fiscale last was onderworpen. Daarom is de overtreder een boete opgelegd, waarvan de hoogte is bepaald overeenkomstig de toepasselijke nationale wettelijke regeling, aangezien communautaire harmonisatie op het gebied van douaneovertredingen ontbreekt.

18 Tot slot betoogt de Helleense Republiek, dat de sanctie evenredig was aan de ernst van de geconstateerde overtreding en bijgevolg geen inbreuk maakte op het evenredigheidsbeginsel.

19 Allereerst zij eraan herinnerd, dat waar harmonisatie van de gemeenschapswetgeving op het gebied van douaneovertredingen ontbreekt, de Lid-Staten bevoegd zijn de sancties te kiezen die hun passend voorkomen (zie, onder meer, arresten van 2 februari 1977, zaak 50/76, Amsterdam Bulb, Jurispr. 1977, blz. 137, r. o. 33, en 26 oktober 1982, zaak 240/81, Einberger, Jurispr. 1982, blz. 3699, r. o. 17). Zij moeten deze bevoegdheid echter uitoefenen met eerbiediging van het gemeenschapsrecht en de algemene beginselen daarvan en, bijgevolg, met eerbiediging van het evenredigheidsbeginsel.

20 Zoals het Hof reeds herhaaldelijk heeft overwogen, mogen administratieve of strafrechtelijke maatregelen niet verder gaan dan hetgeen strikt noodzakelijk is ter bereiking van het beoogde doel, en mogen aan controlemaatregelen geen sancties zijn verbonden die zo onevenredig zijn aan de ernst van de overtreding, dat zij tot een belemmering van de in het Verdrag verankerde vrijheden worden (zie, onder meer, arresten van 11 november 1981, zaak 203/80, Casati, Jurispr. 1981, blz. 2595, r. o. 27; 31 januari 1984, gevoegde zaken 286/82 en 26/83, Luisi en Carbone, Jurispr. 1984, blz. 377, en 21 september 1989, zaak 68/88, Commissie/Griekenland, Jurispr. 1989, blz. 2965).

21 Voorts moet worden nagegaan of, zoals de Commissie betoogt, de door de Griekse autoriteiten aan de Duitse toerist opgelegde boete zo onevenredig is aan de ernst van de overtreding, dat zij de regeling tijdelijke invoer van persoonlijke goederen van reizigers in het gedrang zou kunnen brengen.

22 Wanneer de Commissie het Hof verzoekt vast te stellen, dat een Lid-Staat de krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, dient zij zelf het bewijs van de gestelde niet-nakoming te leveren (arrest van 19 maart 1991, zaak 249/88, Commissie/België, Jurispr. 1991, blz. I-1275, r. o. 6).

23 Waar de Commissie stelt, dat de betrokken toerist slechts een eenvoudige formele overtreding van een douaneverplichting heeft begaan, dat de Griekse douane zijn bedoelingen niet juist heeft beoordeeld en dat zij hem derhalve een onevenredig hoge boete heeft opgelegd, moet echter worden vastgesteld, dat zij voor deze beweringen zelfs geen begin van bewijs levert. Het betoog van de Commissie berust dus uitsluitend op veronderstellingen, die voor een beslissing op het onderhavige beroep niet in aanmerking kunnen worden genomen.

24 Mitsdien moet het beroep worden verworpen.

Kosten

25 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Aangezien de Commissie in het ongelijk is gesteld, moet zij in de kosten worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende:

1) **Verwerpt het beroep.**

2) **Verwijst de Commissie in de kosten van de procedure.**

Due Kakouris Zuleeg Murray

Mancini Moitinho de Almeida Grévisse Diez de Velasco Kapteyn

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 16 december 1992.

De griffier

J.-G. Giraud

De president

O. Due