ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)
12 juli 2001 *

In zaak C-262/99,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 234 EG van Trimeles Dioikitiko Protodikeio Irakleiou (Griekenland), in het aldaar aanhangige geding tussen

Paraskevas Louloudakis

en

Elliniko Dimosio,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van richtlijn 83/182/EEG van de Raad van 28 maart 1983 betreffende de belastingvrijstellingen bij de tijdelijke invoer van bepaalde vervoermiddelen binnen de Gemeenschap (PB L 105, blz. 59),

* Procestaal: Grieks.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: C. Gulmann (rapporteur), kamerpresident, V. Skouris, J.-P. Puissochet, R. Schintgen en F. Macken, rechters,

advocaat-generaal: S. Alber,
griffier: L. Hewlett, administrateur,

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— de Griekse regering, vertegenwoordigd door P. Mylonopoulos en M. Apessos als gemachtigden,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door H. Michard en M. Patakia als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van Louloudakis, vertegenwoordigd door G. Stylianakis, dikigoros, van de Griekse regering, vertegenwoordigd door M. Apessos, en de Commissie, vertegenwoordigd door M. Patakia, ter terechtzitting van 3 oktober 2000,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 16 november 2000,

het navolgende

Arrest

1 Bij vonnis van 30 juni 1999, binnengekomen bij het Hof op 19 juli daaraanvolgend, heeft de Trimeles Dioikitiko Protodikeio Irakleiou (administratief gerecht van eerste aanleg van Heraklion) krachtens artikel 234 EG vier prejudiciële vragen gesteld met betrekking tot de uitlegging van richtlijn 83/182/EEG van de Raad van 28 maart 1983 betreffende de belastingvrijstellingen bij de tijdelijke invoer van bepaalde vervoermiddelen binnen de Gemeenschap (PB L 105, blz. 59; hierna: „richtlijn").

2 Die vragen zijn gerezen in een geschil tussen Louloudakis en Elliniko Dimosio (Griekse Staat) met betrekking tot belastingen en boetes die hem zijn opgelegd wegens de invoer in Griekenland van drie in Italië geregistreerde motorvoertuigen.

De juridische context van het hoofdgeding

Communautaire voorschriften

3 Artikel 1, lid 1, van de richtlijn bepaalt, dat de lidstaten bij de tijdelijke invoer van motorvoertuigen uit een lidstaat onder de in die richtlijn vastgestelde

voorwaarden vrijstelling verlenen van, met name, omzetbelasting, accijnzen en alle andere verbruiksbelastingen.

4 Van de vrijstelling zijn ingevolge artikel 1, lid 3, van de richtlijn uitgesloten, bedrijfsvoertuigen, die in artikel 2, sub a, van de richtlijn zijn omschreven als voertuigen die op grond van hun constructietype en uitrusting geschikt en bestemd zijn voor vervoer, al dan niet tegen betaling, van meer dan negen personen met inbegrip van de bestuurder, of van goederen.

5 Met betrekking tot personenvoertuigen geldt ingevolge artikel 3 van de richtlijn een vrijstelling bij de tijdelijke invoer voor persoonlijk gebruik voor een al dan niet onderbroken duur van niet meer dan zes maanden per tijdvak van twaalf maanden.

6 Voorts geldt wat personenvoertuigen betreft, ingevolge artikel 4 van de richtlijn een vrijstelling bij de tijdelijke invoer voor beroepsmatig gebruik voor een al dan niet onderbroken duur van in beginsel zes maanden per tijdvak van twaalf maanden.

7 Zowel artikel 3 als artikel 4 van de richtlijn stellen als voorwaarde om voor de vrijstelling in aanmerking te komen, dat de particulier die het voertuig invoert, zijn „gewone verblijfplaats [...] in een andere lidstaat dan die van de tijdelijke invoer [heeft]". Artikel 4 vereist bovendien dat de particulier die het voertuig voor beroepsmatig gebruik invoert, het binnen de lidstaat van tijdelijke invoer niet gebruikt voor het vervoer van personen tegen betaling of andere materiële voordelen, of voor het industrieel en/of commercieel vervoer van goederen, al dan niet tegen betaling.

8 Artikel 7 van de richtlijn preciseert:

„1. Voor de toepassing van deze richtlijn wordt onder ‚gewone verblijfplaats' verstaan de plaats waar iemand gewoonlijk verblijft, dat wil zeggen gedurende ten minste 185 dagen per kalenderjaar wegens persoonlijke en beroepsmatige bindingen, of, voor personen zonder beroepsmatige bindingen, wegens persoonlijke bindingen, waaruit nauwe banden tussen hemzelf en de plaats waar hij woont blijken.

De gewone verblijfplaats van iemand die zijn beroepsmatige bindingen op een andere plaats heeft dan zijn persoonlijke bindingen en daardoor afwisselend verblijft op verschillende plaatsen gelegen in twee of meer lidstaten, wordt evenwel geacht zich op dezelfde plaats te bevinden als zijn persoonlijke bindingen, op voorwaarde dat hij daar op geregelde tijden terugkeert. Deze laatste voorwaarde vervalt wanneer de betrokkene in een lidstaat verblijft voor een opdracht van een bepaalde duur. Het feit dat college wordt gelopen of een school wordt bezocht, houdt niet in dat de gewone verblijfplaats wordt verplaatst.

2. Particulieren tonen met passende middelen, met name met hun identiteitskaart of enig ander legitimatiebewijs, aan waar hun gewone verblijfplaats is.

3. Indien de bevoegde autoriteiten van de lidstaat van invoer de juistheid van de verklaring van de gewone verblijfplaats die is afgelegd overeenkomstig lid 2 in twijfel trekken of met het oog op bepaalde specifieke controles, kunnen zij om aanvullende inlichtingen of bewijsstukken verzoeken."

9 Artikel 9, lid 1, bepaalt dat de lidstaten op verzoek van de invoerende persoon met name de tijdelijke invoer kunnen toestaan voor een duur die langer is dan die welke wordt genoemd in de artikelen 3 en 4, lid 2.

10 Artikel 10, lid 2, luidt als volgt:

„Wanneer de praktische toepassing van deze richtlijn op moeilijkheden stuit, nemen de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten in onderlinge overeenstemming de noodzakelijke besluiten, met name rekening houdende met de overeenkomsten en communautaire richtlijnen op het gebied van wederzijdse bijstand."

Nationale voorschriften

11 Wet nr. 2127/93 inzake de belasting op motorvoertuigen, die ten tijde van de feiten in het hoofdgeding van kracht was, maar later bij wet nr. 2682/99 werd ingetrokken, geldt voor motorvoertuigen die vanuit andere lidstaten naar Griekenland worden gezonden of vervoerd.

12 Artikel 75 daarvan bepaalt, dat die voertuigen onder de bijzondere verbruiksbelasting vallen die wordt geheven op ingevoerde of in het land zelf geproduceerde gelijksoortige voertuigen.

13 Volgens artikel 79 moeten de in artikel 75 bedoelde voertuigen binnen de gestelde termijn bij de douaneautoriteiten worden aangegeven, met uitzondering van die welke onder artikel 84, lid 2, vallen. Volgens artikel 80, lid 2, moet binnen de daarin gestelde termijn met het oog op vaststelling en de inning van de bijzondere

verbruiksbelasting een bijzondere aangifte bij de douaneautoriteiten worden gedaan.

14 Volgens artikel 84, lid 2, zijn voertuigen die voor tijdelijk gebruik op Grieks grondgebied worden ingevoerd, vrijgesteld van de bijzondere verbruiksbelasting.

15 Volgens artikel 87 is het, onder voorbehoud van het bepaalde in artikel 84, de op het nationale grondgebied wonende personen niet toegestaan om voertuigen als bedoeld in artikel 75 langer dan de in artikel 80, lid 2, genoemde termijn te bezitten of langer dan de in artikel 79, lid 3, genoemde termijn te gebruiken.

16 Volgens artikel 88, lid 1, worden ontduiking of poging tot ontduiking van de verschuldigde belasting en van de overige heffingen alsmede niet-inachtneming van de door de wet voorgeschreven formaliteiten met het oogmerk van ontduiking van die belasting, vastgesteld en bestraft overeenkomstig de artikelen 89 en volgende van wet nr. 1165/18 betreffende het douanewetboek.

17 Artikel 88, lid 2, sub a en g, bepaalt dat, onverminderd de toepassing van lid 1 van dit artikel, de volgende boetes worden opgelegd:

— voor het niet kunnen overleggen van de in artikel 79 bedoelde aangifte, een boete van 100 000 GRD per voertuig;

— voor het bezit of het gebruik van een in artikel 75 bedoeld voertuig door een persoon die geen recht heeft op de in artikel 84, lid 2, bedoelde tijdelijke

vrijstelling, een boete die wordt vastgesteld naar gelang van de cilinderinhoud van het voertuig, meer in het bijzonder, voor voertuigen met een cilinderinhoud tot 1 300 cm^3 een boete van 1 000 000 GRD, en voor voertuigen met een cilinderinhoud van 2 001 cm^3 of meer een boete van 5 000 000 GRD.

18 Artikel 89, lid 2, van het douanewetboek kwalificeert als overtreding: ontduiking of poging tot ontduiking van belastingen en aan de Staat verschuldigde heffingen, alsmede de niet-inachtneming van de andere in artikel 100 van dat wetboek vastgestelde formaliteiten. Het bepaalt dat een overtreding van de douanevoorschriften voor de verantwoordelijke persoon de verplichting tot betaling van een verhoogde belasting meebrengt, zelfs indien volgens de bevoegde autoriteit niet is voldaan aan de voorwaarden om te kunnen spreken van het strafbaar feit van smokkelhandel.

19 Artikel 97, lid 3, van het douanewetboek bepaalt, dat een verhoogde heffing variërend van het dubbele tot het tienvoudige van de over de betrokken goederen verschuldigde douanerechten, heffingen en belastingen, hoofdelijk wordt geheven van hen die op enigerlei wijze hebben deelgenomen aan de in artikel 89, lid 2, van dat wetboek bedoelde douaneovertreding.

20 Het besluit van de minister van Financiën nr. D 247/13 van 1 maart 1988, gewijzigd bij wet nr. 2187/94, staat in artikel 1 daarvan de tijdelijke invoer met vrijstelling van de overeenkomstige douanerechten en andere heffingen toe van vervoermiddelen voor persoonlijk gebruik; bedrijfsvoertuigen zijn van dit stelsel uitgesloten.

21 Artikel 3 daarvan omschrijft het begrip „gewone verblijfplaats" in bewoordingen die in wezen identiek zijn met die van artikel 7, lid 1, van de richtlijn.

22 Artikel 4 daarvan, betreffende de tijdelijke invoer voor persoonlijk gebruik van een ander vervoermiddel dan een bedrijfsvoertuig, stelt de al dan niet onderbroken tijdsduur gedurende welke dat vervoermiddel zich op het nationale grondgebied mag bevinden, vast op zes maanden per periode van twaalf maanden. Het artikel bepaalt dat die tijdsduur met negen maanden verlengd kan worden; wanneer de betrokkene echter beroepsbezigheden in Griekenland heeft, wordt de verlenging tot maximaal drie maanden beperkt.

23 Voor wat de tijdelijke invoer van een personenvoertuig voor beroepsmatig gebruik betreft, stelt artikel 5 de al dan niet onderbroken tijdsduur gedurende welke dat voertuig zich in Griekenland mag bevinden in beginsel vast op zes maanden. Dit artikel staat geen vrijstelling toe indien het voertuig, al dan niet tegen betaling, wordt gebruikt voor personenvervoer of voor industrieel of commercieel goederenvervoer.

24 Zowel artikel 4 als artikel 5 stellen als voorwaarde voor vrijstelling dat de betrokkene zijn gewone verblijfplaats buiten Griekenland heeft.

25 Artikel 15, derde en vierde alinea, herhaalt in identieke of in wezen identieke bewoordingen de bepalingen van artikel 7, leden 2 en 3, van de richtlijn betreffende het bewijs van de gewone verblijfplaats.

Het hoofdgeding

De situatie van verzoeker in het hoofdgeding volgens de informatie in het dossier

26 Louloudakis is Grieks onderdaan, in 1956 geboren te Chania (Griekenland) en in 1974 naar Italië verhuisd. Hij bezit tevens de Italiaanse nationaliteit.

27 Ten tijde van de feiten van het hoofdgeding bezat hij een Grieks paspoort en een Italiaanse identiteitskaart. Hij bezat een huis in Florence (Italië). Hij is architect van beroep en richtte in 1986 met zijn echtgenote, die de Italiaanse nationaliteit heeft, een commanditaire vennootschap op, Studio Fiorentino SAS (hierna: „Studio Fiorentino") genaamd, gevestigd te Florence en met als statutair doel de restauratie van gebouwen en het maken van bouwontwerpen, een activiteit als vastgoedmakelaar en de handel in machines en in olijfolie. Studio Fiorentino deed aangiften voor de inkomstenbelasting over de aanslagjaren 1992, 1993 en 1994, waarin zij inkomsten van respectievelijk 27 779 000 ITL, 19 950 000 ITL en 14 371 000 ITL opgaf. Voor het aanslagjaar 1995, het jaar waarin de feiten van het hoofdgeding plaatsvonden, gaf zij in haar belastingaangifte een verlies van 348 000 ITL op.

28 In september 1993 richtte Louloudakis met zijn echtgenote te Chania een feitelijke vennootschap op met als doel de verpakking en handel in oliën en vetten. Deze vennootschap gaf voor het aanslagjaar 1994 3 686 355 GRD aan inkomsten uit de verkoop van olijfolie in Italië aan.

29 In november 1994 richtte Louloudakis de naamloze vennootschap Kritiki Viomichania Elaioladou AE (hierna: „Krivel") op, gevestigd te Chania en met als doel de groothandel, invoer, uitvoer, handelsvertegenwoordiging, bewerking, sortering en verpakking van oliën en landbouwproducten.

30 Sinds 1993 deed Louloudakis met zijn echtgenote in Griekenland aangifte voor de inkomstenbelasting. Sinds 1982 was hij verzekerd onder het pensioenverzekeringsstelsel voor ingenieurs en uitvoerders van openbare werken, welke in Griekenland de voornaamste verzekeraar is van met name architecten, maar hij had in die lidstaat aan geen enkel bouwproject gewerkt.

31 In 1992 gaf het districtsbestuur van Chania hem een rijbewijs voor personenauto's af. Hij was eveneens in het bezit van een Italiaans rijbewijs, dat in 1991 en in 1995 was vernieuwd.

32 Louloudakis woonde in Kounoupidiana Chanion (Griekenland) in een door hem gehuurd huis. Zijn twee kinderen bezochten een privéschool in Chania. Meer in het bijzonder zat zijn oudste zoon in het schooljaar 1993/1994 in het eerste leerjaar en in het schooljaar 1994/1995 in het tweede leerjaar. Volgens Louloudakis bezochten zijn kinderen een Griekse school om Grieks te leren, en zorgde vooral hun grootmoeder voor hen. Zij zouden echter tegelijkertijd een school in Florence hebben bezocht. Volgens een verklaring van de gezondheidsdienst van San Severo (Italië) was een van de kinderen op 18 augustus en 24 september 1994 en vervolgens op 25 februari 1995 in die gemeente ingeënt.

33 Bovendien was Louloudakis ingeschreven op de kieslijsten van de gemeente San Severo waar hij, na de feiten van het hoofdgeding, aan de verkiezingen van 21 april 1996 deelnam.

De feiten in het hoofdgeding

34 Op 13 maart 1995 werd een werknemer van Krivel gecontroleerd in de haven van Heraklion, aan het stuur van een bestelauto van het merk Fiat, model Iveco, eigendom van Studio Fiorentino en voorzien van Italiaanse kentekenplaten.

35 Hij verklaarde, dat dat voertuig vier maanden daarvoor reeds in Griekenland werd gebruikt, toen hij voor Krivel begon te werken.

36 Het voertuig werd in beslag genomen als smokkelwaar, evenals twee andere voertuigen van Studio Fiorentino, te weten een auto van het merk BMW, model 728, en een auto van het merk Ford, model Fiësta, met Italiaanse kentekens, die bij een nachtelijk controle te Kounoupidiana Chanion, op het adres van Louloudakis waren aangetroffen.

37 Van mening dat Louloudakis zijn gewone verblijfplaats in Griekenland had, legde de directeur van de Eidiki Ypiresia Teloniakon Erevnon Kritis (speciale douaneopsporingsdienst van Kreta) Louloudakis bij beschikking van 8 januari 1996 op:

— een verhoogde heffing van 72 216 960 GRD, dat wil zeggen het dubbele van de heffingen over de drie betrokken voertuigen ingevolge artikel 97, lid 3, van wet nr. 1165/18, wegens opzettelijke niet-betaling van de verschuldigde heffingen;

— een boete van 100 000 GRD voor elk van die drie voertuigen, ofwel in totaal 300 000 GRD, ingevolge artikel 88, lid 2, sub a, van wet nr. 2127/93, wegens het niet verrichten van aangifte bij aankomst op Grieks grondgebied;

— een boete van 5 000 000 GRD voor elk van de voertuigen BMW en Fiat Iveco, met een cilinderinhoud van meer dan 2 000 cm^3, en een boete van 1 000 000 GRD voor het voertuig Ford Fiësta met een kleinere cilinderinhoud dan 1 300 cm^3, ofwel een totaal van 11 000 000 GRD, ingevolge artikel 88, lid 2, sub g, van wet nr. 2127/93, wegens bezit en gebruik van voertuigen zonder recht op tijdelijke vrijstelling.

38 Op 7 februari 1996 stelde Louloudakis bij de Trimeles Dioikitiko Protodikeio Irakleiou tegen die beschikking beroep in tot nietigverklaring of herziening daarvan.

39 Hij betoogde voor deze rechter:

— dat de drie voertuigen in Griekenland waren ingevoerd en zich daar bevonden in opdracht van en ten behoeve van Studio Fiorentino, die daarvan de eigendom, het bezit en het gebruik had;

— dat zij meermaals in verschillende lidstaten waren gebruikt, en zich sinds eind 1994 voornamelijk in Griekenland bevonden, waar de bestelauto Fiat Iveco voor het vervoer van goederen in of naar Italië werd gebruikt, terwijl de twee andere voertuigen in Italië of buiten die lidstaat door hemzelf of door zijn personeelsleden werden gebruikt voor beroepsmatige contacten, onderhandelingen, ondertekening van contracten, etc.;

— dat gedurende de periode van september 1994 tot en met februari 1995, dat wil zeggen gedurende de zes maanden voorafgaande aan de inbeslagneming ervan, de voertuigen voortdurend waren gebruikt voor reizen en transporten op Italiaans grondgebied en in het buitenland, zodat zij zich in die periode niet in Griekenland konden bevinden;

— dat de voertuigen zich van 1 tot en met 8 maart 1995 in Griekenland bevonden;

— dat door Studio Fiorentino opgestelde vrachtbrieven aantoonden, dat die voertuigen slechts enkele dagen vóór 13 maart 1995, de dag waarop zij in beslag werden genomen, op Grieks grondgebied waren aangekomen;

— dat de totale waarde van de drie voertuigen minder was dan 4 000 000 GRD;

— dat hij zelf permanent in Italië leefde, waar hij voor Studio Fiorentino werkte en slechts tijdelijk naar Griekenland kwam, gedurende de olijvenoogst;

— dat zijn werkzaamheden in Griekenland niet de overdracht van zijn gewone verblijfplaats in de zin van artikel 7, lid 1, van de richtlijn inhielden;

— dat de Griekse Staat door de registratie van de drie voertuigen in Griekenland en de betaling van de betrokken buitensporige fiscale lasten te eisen, het EG-Verdrag en de richtlijn had geschonden.

40 De verwijzende rechter merkt op, met name, dat het was toegestaan het voertuig Fiat Iveco tijdelijk in te voeren voor beroepsmatig gebruik, omdat het als open bestelauto van het type pickup vanwege zijn cilinderinhoud en zijn nuttig laadvermogen, niet als bedrijfsvoertuig, dat wil zeggen bestemd voor goederentransport, kon worden aangemerkt. Hij meent bijgevolg, dat als na de tijdelijke invoer ervan op het nationale grondgebied geen enkel goederenvervoer heeft plaatsgevonden, waarbij zij aangetekend dat het inzamelen van monsters olijfolie niet als een zodanig vervoer kan worden aangemerkt, dat voertuig met vrijstelling van heffingen als personenvoertuig voor beroepsmatig gebruik had kunnen

worden ingevoerd onder de enkele voorwaarde dat degene die het gebruikte zijn normale verblijfplaats in een andere lidstaat had.

41 De verwijzende rechter benadrukt, dat de oplossing van het geschil in het hoofdgeding aldus afhangt van het antwoord op de vraag in welke lidstaat Louloudakis zijn gewone verblijfplaats had, in het bijzonder omdat de heffing van de betwiste bedragen gebaseerd is op het feit dat betrokkene drie in Italië geregistreerde voertuigen voor persoonlijke en voor bedrijfsdoeleinden in Griekenland gebruikte, en niet voor doeleinden van de in Italië gevestigde Studio Fiorentino. Volgens de rechter gaat het om de vraag volgens welke criteria verzoekers gewone verblijfplaats, gelet op de omstandigheden van het hoofdgeding, moet worden vastgesteld.

42 In de context van het geheel van elementen van deze zaak, heeft de Trimeles Dioikitiko Protodikeio Irakleiou besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vragen te stellen:

„1) Moet artikel 7, lid 1, [tweede alinea], van richtlijn 83/182/EEG van de Raad van 28 maart 1983 betreffende de belastingvrijstellingen bij de tijdelijke invoer van bepaalde vervoermiddelen binnen de Gemeenschap, aldus worden uitgelegd, dat de gewone verblijfplaats van een onderdaan van lidstaat A zich bevindt in land A, waar hij sinds jaren succesvol werkzaam is als architect en als handelaar via een commanditaire vennootschap, en waar hij een woning aanhoudt en het grootste deel van zijn productieve tijd doorbrengt, dan wel in land B, waarvan hij eveneens de nationaliteit bezit en waar hij eveneens zelfstandige activiteiten onderneemt op verwant zo niet hetzelfde gebied, waar hij een woning huurt en een deel van zijn tijd is gaan doorbrengen, en er ook voldoet aan zijn fiscale verplichtingen, bijgestaan door zijn vrouw die als vennoot met een aandeel in die ondernemingen aan alle bovenbedoelde activiteiten in beide landen, A en B, deelneemt?

Zijn er behalve de genoemde bepalingen ook andere criteria aan de hand waarvan de gewone verblijfplaats kan worden bepaald, indien de aanvankelijke aanwijzing problematisch is?

2) Is het in overeenstemming met het communautaire evenredigheidsbeginsel, dat een bezitter of gebruiker van een particulier motorvoertuig zonder recht op tijdelijke vrijstelling, die zich naar nationaal recht slechts schuldig maakt aan een eenvoudige douaneovertreding, op basis van het uitsluitende criterium van de cilinderinhoud van dat voertuig, als specifieke administratieve sanctie een boete kan worden opgelegd (zoals die van artikel 88, lid 2, sub g, van wet nr. 2127/93), van één tot vijf miljoen GRD per voertuig, welk bedrag de courante handelswaarde van het voertuig, mede gelet op de ouderdom ervan, verre overtreft?

3) Kan het geheel van administratieve maatregelen, daaronder begrepen de tenlastelegging van smokkel, die door de daartoe bevoegde lidstaat B worden toegepast ter zake van douaneovertredingen (gelet op het ontbreken van harmonisatie van de nationale wetgevingen), leiden tot sancties die oplopen tot een veelvoud (het tienvoudige) van de oorspronkelijke aankoopwaarde van het goed in lidstaat A, zonder dat het vrije verkeer van goederen en personen daardoor wordt belemmerd?

Zo neen, zijn er dan criteria voor begrenzing tot wat strikt noodzakelijk is voor het bereiken van de nagestreefde doelen?

4) Vloeit uit richtlijn 83/182/EEG of enige andere bepaling een verplichting voor de lidstaten voort om bij het opleggen van administratieve sancties in gevallen die verband houden met genoemde richtlijn, rekening te houden met de goede trouw van de betrokkenen en de afwezigheid van bedrieglijk opzet (bijvoorbeeld onwetendheid)?"

De eerste vraag

43 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen volgens welke criteria artikel 7, lid 1, van de richtlijn moet worden uitgelegd wat het begrip „gewone verblijfplaats" betreft, indien een persoon zowel persoonlijke als beroepsmatige bindingen in twee lidstaten heeft.

44 Ter terechtzitting heeft Louloudakis ontkend dat hij ten tijde van de feiten van het hoofdgeding zijn gewone verblijfplaats in Griekenland zou hebben gehad; hij heeft bezwaren aangevoerd tegen de zienswijze van de Griekse autoriteiten over zijn situatie en de nadruk gelegd op bepaalde elementen daarvan. Wat het schoolbezoek van zijn kinderen betreft betoogt hij, dat volgens de richtlijn het bezoeken van een universiteit of een school niet betekent dat de gewone verblijfplaats wordt verplaatst.

45 De Griekse regering betoogt onder verwijzing naar het arrest van 23 april 1991, Ryborg (C-297/89, Jurispr. blz. I-1943), dat de gewone verblijfplaats de plaats is waar de betrokkene het permanente centrum van zijn belangen heeft gevestigd, zodat alle in dit opzicht relevante feitelijke elementen bij de bepaling daarvan in aanmerking moeten worden genomen.

46 Zij meent, dat in het hoofdgeding verzoekers bedoeling om het permanente centrum van zijn belangen, dat wil zeggen zijn gewone verblijfplaats, in Griekenland te vestigen, uit de vastgestelde feiten blijkt. Zij benadrukt, dat de verwijzende rechter, vóór hij zich uitspreekt over de plaats waar de betrokkene het grootste gedeelte van de aan beroepsactiviteiten gewijde tijd doorbracht, in elk geval van de betrokkene zou moeten verlangen, dat hij het bewijs levert van

zijn fysieke aanwezigheid in Griekenland dan wel in Italië gedurende ten minste 185 dagen per kalenderjaar.

47 De Commissie meent, dat de gewone verblijfplaats overeenkomt met de plaats waar de betrokkene het grootste gedeelte van het jaar verblijft, wat wordt bevestigd door de verwijzing in artikel 7 van de richtlijn naar een periode van ten minste 185 dagen. Indien de betrokkene in geen enkele lidstaat in totaal 185 dagen doorbrengt, moet volgens de Commissie de langste verblijfsduur in een staat in aanmerking worden genomen in samenhang met andere, kwalitatieve criteria, waarbij ook wordt gelet op de omstandigheid dat de betrokkene de wil heeft uitgedrukt aan een bepaalde plaats een zekere stabiliteit te verlenen, wat volgt uit een continuïteit inzake leefgewoonten en normale sociale en beroepsmatige relaties. Zo bepaalt artikel 7 van de richtlijn dat de beroepsmatige én de persoonlijke bindingen van de betrokkene op een bepaalde plaats in aanmerking worden genomen, waarbij de nadruk wordt gelegd op de persoonlijke bindingen ingeval die niet samenvallen met de beroepsmatige bindingen.

48 De Commissie voegt daaraan toe, dat in de gevallen waarin vanwege de groeiende mobiliteit van de ingezetenen van de Gemeenschap, zowel op beroeps- als op sociaal vlak, de gewone verblijfplaats niet aan de hand van de toepasselijke criteria kan worden vastgesteld, artikel 10, lid 2, van de richtlijn moet worden toegepast, volgens hetwelk de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten in onderlinge overeenstemming de noodzakelijke besluiten nemen, om te voorkomen dat twee plaatsen als gewone verblijfplaats worden erkend en een dubbele belasting wordt geheven.

49 Om te beginnen zij eraan herinnerd, dat volgens vaste rechtspraak het Hof in het kader van een krachtens artikel 234 EG ingestelde procedure niet bevoegd is om de regels van het gemeenschapsrecht op een concreet geval toe te passen. Wel kan het Hof de nationale rechter alle interpretatiegegevens met betrekking tot het gemeenschapsrecht verschaffen, die voor hem van belang kunnen zijn bij de beoordeling van de werking van zijn nationale bepalingen (zie, met name,

arresten van 24 september 1987, Coenen, 37/86, Jurispr. blz. 3589, punt 8, en 14 juli 1998, Goerres, C-385/96, Jurispr. blz. I-4431, punt 14).

50 Vervolgens moet worden vastgesteld, dat een situatie als beschreven door de verwijzende rechter, te weten het bestaan van persoonlijke én beroepsmatige bindingen in twee lidstaten, niet uitdrukkelijk is vermeld in artikel 7, lid 1, van de richtlijn. Die situatie valt echter impliciet onder de eerste alinea daarvan, bepalende dat de „gewone verblijfplaats" de plaats is waar iemand gewoonlijk verblijft, dat wil zeggen gedurende ten minste 185 dagen per kalenderjaar wegens persoonlijke en beroepsmatige bindingen, wat niet uitsluit dat de betrokkene de rest van het kalenderjaar op een andere plaats verblijft, eveneens wegens persoonlijke en beroepsmatige bindingen.

51 De criteria van artikel 7 van de richtlijn voor de bepaling van het begrip „gewone verblijfplaats" betreffen zowel de beroepsmatige en de persoonlijke band van een persoon met een bepaalde plaats, als de duur van die band. Deze criteria moeten bijgevolg cumulatief worden toegepast. Als gewone verblijfplaats moet derhalve worden aangemerkt de plaats waar de betrokkene het permanente centrum van zijn belangen heeft gevestigd (arrest Ryborg, reeds aangehaald, punt 19).

52 Uit artikel 7, lid 1, van de richtlijn blijkt, dat deze bepaling in de eerste plaats uitgaat van de persoonlijke bindingen wanneer de betrokkene zijn persoonlijke en beroepsmatige bindingen niet heeft binnen één lidstaat. De tweede alinea geeft immers voorrang aan de persoonlijke bindingen boven de beroepsmatige bindingen wanneer deze laatste in een andere plaats zijn gelegen en de betrokkene daardoor afwisselend in twee of meer lidstaten verblijft en regelmatig in de staat van zijn persoonlijke bindingen terugkeert.

53 Artikel 7, lid 1, van de richtlijn bepaalt dus, dat zowel de beroepsmatige als de persoonlijke bindingen op een bepaalde plaats in aanmerking moeten worden genomen, en dient aldus te worden uitgelegd, dat indien een algemene afweging van de beroepsmatige en persoonlijke bindingen niet volstaat om vast te stellen waar het permanente centrum van de belangen van de betrokkene is gevestigd, aan de persoonlijke bindingen voorrang moet worden gegeven.

54 In alle gevallen waarvoor artikel 7 van de richtlijn geldt, kan de betrokkene krachtens lid 2 van die bepaling, met alle passende middelen het bewijs leveren van zijn gewone verblijfplaats, en dus van zijn persoonlijke en/of beroepsmatige bindingen, alsmede van een verblijfsduur van ten minste, in beginsel, 185 dagen per kalenderjaar in de lidstaat van die bindingen.

55 Dienaangaande moeten ter bepaling van de gewone verblijfplaats, zijnde de plaats waar de betrokkene het permanente centrum van zijn belangen heeft, alle relevante feitelijke elementen in aanmerking worden genomen (arrest Ryborg, reeds aangehaald, punt 20), te weten, met name, zijn fysieke aanwezigheid, die van zijn gezinsleden, beschikking hebben over woonruimte, de werkelijke plaats van schoolbezoek van de kinderen, de plaats van uitoefening van beroepsbezigheden, de plaats waar zijn vermogensrechtelijke belangen zijn gelegen, de plaats waar hij administratieve banden met de overheid en de sociale instanties heeft, voorzover die elementen de wil van die persoon te kennen geven om aan de plaats van binding een bepaalde stabiliteit te verlenen op grond van een continuïteit die voortvloeit uit een leefgewoonte en normale sociale en beroepsmatige relaties.

56 Wat het element betreft dat is ontleend aan het bezoeken van een onderwijsinstelling, moet worden benadrukt dat dit element overeenkomstig artikel 7, lid 1, tweede alinea, van de richtlijn, weliswaar niet de verplaatsing van de gewone verblijfplaats inhoudt wanneer het de betrokken persoon zelf betreft, maar in de context van het gezin toch als een aanwijzing voor een dergelijke verplaatsing kan worden aangemerkt wanneer het zijn kinderen betreft.

57 De nationale rechter moet een algehele beoordeling maken van de gegevens betreffende de binding, aan de hand van het geheel van bewijselementen die hem zijn overgelegd.

58 Die beoordeling moet worden gemaakt vanuit het oogpunt van de doelstelling van de richtlijn. Dienaangaande zij opgemerkt, dat die richtlijn volgens de overwegingen van de considerans ervan bedoeld is ter bevordering van de uitoefening van het vrije verkeer van de ingezetenen van de Gemeenschap binnen de Gemeenschap, en dat het opheffen van inbreuken die voortvloeien uit de toepassing van belastingregelingen op de tijdelijke invoer van bepaalde vervoermiddelen voor persoonlijk of beroepsmatig gebruik vooral noodzakelijk is voor de vorming van een economische markt met soortgelijke kenmerken als een binnenlandse markt (arrest van 29 mei 1997, Klattner, C-389/95, Jurispr. blz. I-2719, punt 25).

59 Anders dan de Commissie in haar opmerkingen suggereert, moet artikel 10, lid 2, van de richtlijn niet worden toegepast wanneer de bepaling van de gewone verblijfplaats in een bijzondere situatie op moeilijkheden stuit. Deze bepaling, die de bevoegde autoriteiten van de lidstaten verplicht in onderlinge overeenstemming de noodzakelijke besluiten te nemen wanneer de praktische toepassing van de richtlijn moeilijkheden oplevert, beoogt hun de mogelijkheid te bieden om de moeilijkheden die in de toekomst in concrete en individuele gevallen zouden kunnen ontstaan, te kunnen oplossen. Die bepaling verplicht hen niet overleg te plegen in elk individueel geval waarin de toepassing van de richtlijn moeilijkheden oplevert (arrest Ryborg, reeds aangehaald, punten 34 en 35).

60 Op de eerste vraag dient derhalve te worden geantwoord, dat artikel 7, lid 1, van de richtlijn aldus moet worden uitgelegd, dat wanneer een persoon zowel persoonlijke als beroepsmatige bindingen in twee lidstaten heeft, zijn gewone verblijfplaats, die wordt bepaald in het kader van een algemene beoordeling op basis van alle relevante feitelijke elementen, de plaats is waar het permanente centrum van zijn belangen is gelegen, en dat ingeval die beoordeling het niet mogelijk maakt vast te stellen waar dit centrum is gelegen, voorrang moet worden gegeven aan de persoonlijke bindingen.

De tweede en de derde vraag

61 Met zijn tweede en zijn derde vraag, die gezamenlijk moeten worden behandeld, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of met het evenredigheidsbeginsel verenigbaar is een nationale regeling die ingeval van overtreding van het door de richtlijn ingestelde stelsel van tijdelijke invoer voorziet in een geheel van sancties dat in het bijzonder omvat:

— een forfaitair vastgestelde boete louter op basis van het criterium van de cilinderinhoud van het voertuig, zonder rekening te houden met de ouderdom daarvan,

— een verhoogde heffing die kan oplopen tot het tienvoudige van de betrokken belasting.

62 Louloudakis betoogt, dat maatregelen als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, het vrije verkeer beperken voorzover zij voor iedereen een beletsel vormen om zich met één of meerdere motorvoertuigen te verplaatsen.

63 De Griekse regering stelt, dat de strenge sancties noodzakelijk zijn voorzover het raadzaam noch mogelijk is systematisch alle voertuigen te controleren die in Griekenland met in andere lidstaten afgegeven kentekenplaten rijden. Het gevaar is groot dat voertuigen worden ingevoerd om belasting en andere verschuldigde

heffingen te ontduiken, nu er tussen de lidstaten grote verschillen bestaan voor wat de belasting op auto's betreft, en omdat de invoer belastingfraude mogelijk maakt. Bijgevolg is de dreiging met zware sancties bedoeld om verlies van gemeenschaps- en nationale inkomsten te vermijden en de goede werking van het stelsel van tijdelijke invoer van voertuigen te verzekeren. Die dreiging is dus niet in strijd met het evenredigheidsbeginsel. In het bijzonder is de dreiging met een progressieve sanctie naar gelang de cilinderinhoud van het betrokken voertuig onbetwistbaar evenredig aan de commerciële waarde daarvan.

64 De Commissie verwijst naar het arrest van 16 december 1992, Commissie/Griekenland (C-210/91, Jurispr. blz. I-6735, punten 19 en 20). Zij meent dat in gevallen als dat van verzoeker in het hoofdgeding, het beoogde doel bereikt kan worden door middel van betaling van de verschuldigde belastingen en heffingen. Volgens haar lijken extra sancties niet gerechtvaardigd, omdat zeer moeilijk vast te stellen is welke de gewone verblijfplaats is. Extra sancties als bedoeld in de tweede en de derde vraag zijn volgens haar onevenredig.

65 Vastgesteld moet worden, dat in het kader van de richtlijn sancties alleen aan de orde zijn wanneer de betrokken persoon zich niet heeft gehouden aan de voorwaarden waaraan hij volgens de richtlijn moet voldoen voor de daarin voorziene vrijstelling, en dat hij in voorkomend geval overigens niet voldoet aan de voorwaarden voor vrijstelling krachtens richtlijn 83/183/EEG van de Raad van 28 maart 1983 betreffende de belastingvrijstellingen bij definitieve invoer uit een lidstaat van persoonlijke goederen door particulieren (PB L 105, blz. 64).

66 Tevens moet worden opgemerkt, dat de verenigbaarheid met het gemeenschapsrecht van een sanctie die is opgelegd in het kader van een stelsel van tijdelijke invoer, veronderstelt dat de belasting of de belastingen die de grondslag voor die sanctie vormen, zelf verenigbaar zijn met het gemeenschapsrecht. Het staat aan de verwijzende rechter na te gaan of dit het geval is, tegen de achtergrond van in het bijzonder het arrest van 23 oktober 1997, Commissie/Griekenland (C-375/95, Jurispr. blz. I-5981) dat precies is gewezen inzake de speciale

verbruiksbelasting die aan de orde is in de zaak waarin hij zich thans heeft uit te spreken.

67 Onder voorbehoud van deze opmerkingen, zij eraan herinnerd, dat nu de gemeenschapswetgeving op het gebied van de toepasselijke sancties in geval van het niet in acht nemen van de voorwaarden van het door deze regeling ingestelde stelsel niet is geharmoniseerd, de lidstaten bevoegd zijn de sancties te kiezen die hun passend voorkomen. Zij moeten deze bevoegdheid echter uitoefenen met eerbiediging van het gemeenschapsrecht en de algemene beginselen daarvan, en dus ook met eerbiediging van het evenredigheidsbeginsel (zie, met name, arresten van 16 december 1992, Commissie/Griekenland, reeds aangehaald, punt 19 en de aldaar aangehaalde rechtspraak; 26 oktober 1995, Siesse, C-36/94, Jurispr. blz. I-3573, punt 21, en 7 december 2000, De Andrade, C-213/99, Jurispr. blz. I-11083, punt 20). Administratieve of strafrechtelijke maatregelen mogen immers niet verder gaan dan hetgeen strikt noodzakelijk is ter bereiking van het beoogde doel, en een sanctie mag niet zo onevenredig zijn aan de ernst van de overtreding, dat zij tot een belemmering van de in het Verdrag neergelegde vrijheden wordt (zie, in die zin, arrest van 16 december 1992, Commissie/ Griekenland, reeds aangehaald, punt 20).

68 Zoals blijkt uit punt 58 van het onderhavige arrest, is de richtlijn bedoeld ter bevordering van het vrije verkeer van de ingezetenen van de Gemeenschap alsmede van goederen binnen de Gemeenschap.

69 Welnu, hoewel het om redenen van bestraffing en preventie aangewezen kan zijn dat een nationale regeling sancties met een bepaalde graad van strengheid vaststelt, kan toch niet worden uitgesloten, dat sancties die zijn vastgesteld in overeenstemming met regels als die welke gelden in het hoofdgeding, onevenredig blijken te zijn en aldus een inbreuk op die vrijheid vormen, voorzover zij boetes omvatten die forfaitair zijn vastgesteld louter op basis van het criterium van de cilinderinhoud van het voertuig, ongeacht de ouderdom ervan, alsmede een verhoogde heffing die kan oplopen tot het tienvoudige van de betrokken belasting. Een sanctie die louter is gebaseerd op het criterium van de cilinderinhoud, kan namelijk onevenredig zijn aan de ernst van de overtreding,

inzonderheid wanneer zij gekoppeld wordt aan een andere, zware, sanctie die uit hoofde van diezelfde overtreding wordt opgelegd. Hetzelfde zou kunnen gelden voor een sanctie die kan oplopen tot een veelvoud van de betrokken belasting, bijvoorbeeld het tienvoudige daarvan.

70 Aangaande dit punt staat het aan de nationale rechter te beoordelen of, rekening houdend met de eisen van bestraffing en preventie, alsmede met het bedrag van de betrokken belasting en de hoogte van de daadwerkelijk opgelegde sancties, zij niet zo onevenredig blijken te zijn aan de ernst van de overtreding dat zij een belemmering van de in het Verdrag neergelegde vrijheden worden.

71 Mitsdien moet op de tweede en de derde vraag worden geantwoord, dat een nationale regeling die in geval van overtreding van het door de richtlijn ingestelde stelsel van tijdelijke invoer voorziet in een geheel van sancties dat in het bijzonder omvat:

— forfaitaire boetes die louter op basis van de cilinderinhoud van het voertuig, ongeacht de ouderdom ervan, zijn vastgesteld,

— een verhoogde heffing die kan oplopen tot het tienvoudige van de betrokken belasting,

slechts verenigbaar is met het evenredigheidsbeginsel voorzover die regeling op grond van eisen van bestraffing en preventie, en gelet op de ernst van de overtreding, noodzakelijk is.

De vierde vraag

72 Met zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of de richtlijn of een andere regel van gemeenschapsrecht bij vervolging wegens een overtreding op het gebied van de tijdelijke invoer van bepaalde vervoermiddelen de verplichting meebrengt, voor wat het principe of de zwaarte van de sanctie betreft, rekening te houden met de goede trouw van de betrokkene.

73 De Griekse regering betoogt, dat noch de richtlijn, noch enige andere bepaling van gemeenschapsrecht voorziet in sancties tegen overtreders, zodat evenmin is voorzien in gevallen van vrijstelling van dergelijke sancties vanwege de goede trouw van laatstgenoemden wanneer zij niet op de hoogte zijn van de toepasselijke regeling. Die kwestie moet dus door het nationale recht worden geregeld. En volgens een algemeen rechtsbeginsel wordt een ieder geacht de wet te kennen.

74 Volgens de Commissie moet er in situaties als die van het hoofdgeding, wanneer het bepalen van de toepasselijke regeling moeilijkheden oplevert, van worden uitgegaan dat de overtreder die regeling niet kent, zodat hem geen andere sancties behoeven te worden opgelegd dan de verplichting om de belastingschuld te voldoen.

75 Vastgesteld moet worden, dat net zoals de vraag van de keuze van de sancties in geval van een overtreding op het gebied van de tijdelijke invoer van bepaalde

vervoermiddelen onder het nationale recht valt, ook de vraag of rekening moet worden gehouden met de goede trouw van de overtreder, overeenkomstig het nationale recht van elke lidstaat moet worden beantwoord.

76 Dienaangaande, wanneer het nationale recht in strafzaken een algemeen beginsel kent dat een ieder geacht wordt de wet te kennen, verzet het gemeenschapsrecht zich niet tegen de toepassing van dat beginsel bij vervolging wegens een overtreding op het gebied van de tijdelijke invoer van bepaalde vervoermiddelen. Niettemin moet tegen de achtergrond van het oogmerk van de richtlijn, die bedoeld is ter bevordering van de door het Verdrag erkende vrijheden, bij de bepaling van de daadwerkelijk aan de overtreder opgelegde sanctie rekening worden gehouden met zijn goede trouw wanneer het bepalen van de toepasselijke regeling moeilijkheden heeft opgeleverd.

77 Mitsdien moet op de vierde vraag worden geantwoord, dat bij vervolging wegens een overtreding op het gebied van de tijdelijke invoer van bepaalde vervoermiddelen, de richtlijn en de andere regels van gemeenschapsrecht zich er niet tegen verzetten, dat onwetendheid ten aanzien van de toepasselijke regels rechtens geen volledige vrijstelling van sanctie meebrengt. Doch wanneer moeilijk te bepalen was welke de toepasselijke regeling was, moet bij de vaststelling van de daadwerkelijk aan de overtreder opgelegde sanctie rekening worden gehouden met diens goede trouw.

Kosten

78 De kosten door de Griekse regering en door de Commissie wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

uitspraak doende op de door de Trimeles Dioikitiko Protodikeio Irakleiou bij vonnis van 30 juni 1999 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) Artikel 7, lid 1, van richtlijn 83/182/EEG van de Raad van 28 maart 1983 betreffende de belastingvrijstellingen bij de tijdelijke invoer van bepaalde vervoermiddelen binnen de Gemeenschap moet aldus worden uitgelegd, dat wanneer een persoon zowel persoonlijke als beroepsmatige bindingen in twee lidstaten heeft, zijn gewone verblijfplaats, die wordt bepaald in het kader van een algemene beoordeling op basis van alle relevante feitelijke elementen, de plaats is waar het permanente centrum van zijn belangen is gelegen, en dat ingeval die beoordeling het niet mogelijk maakt vast te stellen waar dit centrum is gelegen, voorrang moet worden gegeven aan de persoonlijke bindingen.

2) Een nationale regeling die in geval van overtreding van het door richtlijn 83/182 ingestelde stelsel van tijdelijke invoer voorziet in een geheel van sancties dat in het bijzonder omvat:

— forfaitaire boetes die louter op basis van het criterium van de cilinderinhoud van het voertuig, ongeacht de ouderdom ervan, zijn vastgesteld,

— een verhoogde heffing die kan oplopen tot het tienvoudige van de betrokken belasting,

is slechts verenigbaar met het evenredigheidsbeginsel voorzover die regeling op grond van eisen van bestraffing en preventie, en gelet op de ernst van de overtreding, noodzakelijk is.

3) Bij vervolging wegens een overtreding op het gebied van de tijdelijke invoer van bepaalde vervoermiddelen, verzetten richtlijn 83/182 en de andere regels van gemeenschapsrecht zich er niet tegen, dat onwetendheid ten aanzien van de toepasselijke regels rechtens geen volledige vrijstelling van sanctie meebrengt. Doch wanneer moeilijk te bepalen was welke de toepasselijke regeling was, moet bij de vaststelling van de daadwerkelijk aan de overtreder opgelegde sanctie rekening worden gehouden met diens goede trouw.

Gulmann Skouris Puissochet

Schintgen Macken

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 12 juli 2001.

De griffier

R. Grass

De president van de Zesde kamer

C. Gulmann