ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

19 december 2024*

„Prejudiciële verwijzing – Douane-unie – Verordening (EU) nr. 952/2013 – Douanewetboek van de Unie – Artikel 15 – Verstrekking van inlichtingen aan de douaneautoriteiten – Overtreding van de douanewetgeving – Artikel 42 – Effectieve, proportionele en afschrikkende sancties – Kaderbesluit 2005/212/JBZ – Confiscatie van opbrengsten van misdrijven, alsmede van de daarbij gebruikte hulpmiddelen en de door middel daarvan verkregen voorwerpen – Artikel 2, lid 1 – Confiscatie – Nationale regeling op grond waarvan een geldboete van 100 % tot 200 % van de douanewaarde van de goederen wordt opgelegd en de goederen worden geconfisqueerd, ongeacht de eigenaar ervan”

In de gevoegde zaken C-717/22 en C-372/23,

betreffende twee verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Rayonen sad Svilengrad (rechter in eerste aanleg Svilengrad, Bulgarije) (C-717/22) en de Administrativen sad – Haskovo (bestuursrechter in eerste aanleg Haskovo, Bulgarije) (C-372/23) bij beslissingen van 10 november 2022 en 1 juni 2023, ingekomen bij het Hof op respectievelijk 23 november 2022 en 13 juni 2023, in de procedures

„SISTEM LUX” OOD (C-717/22),

VU (C-372/23)

tegen

Teritorialna direktsia Mitnitsa Burgas,

in tegenwoordigheid van:

Rayonna prokuratura – Haskovo, Teritorialno otdelenie – Svilengrad (C-717/22),

Okrazhna prokuratura – Haskovo (C-372/23),

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: K. Jürimäe, president van de Tweede kamer, waarnemend president van de Derde kamer, K. Lenaerts, president van het Hof, waarnemend rechter van de Derde kamer, N. Jääskinen (rapporteur), M. Gavalec en N. Piçarra, rechters,

* Procestaal: Bulgaars.

advocaat-generaal: M. Campos Sánchez-Bordona,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– „SISTEM LUX” OOD, vertegenwoordigd door I. A. Ivanov, advokat,

– de Teritorialna direktsia Mitnitsa Burgas, vertegenwoordigd door V. Stefanov,

– de Bulgaarse regering, vertegenwoordigd door T. Mitova, S. Ruseva en R. Stoyanov als gemachtigden,

– de Belgische regering, vertegenwoordigd door S. Baeyens en P. Cottin als gemachtigden,

– de Spaanse regering, vertegenwoordigd door A. Pérez-Zurita Gutiérrez als gemachtigde,

– de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door A. Collabolletta en F. Meloncelli, avvocati dello Stato,

– de Letse regering, vertegenwoordigd door J. Davidoviča, K. Pommere en I. Romanovska als gemachtigden,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door F. Moro en I. Zaloguin als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 8 mei 2024,

het navolgende

Arrest

1 De verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffen de uitlegging van artikel 1, vierde streepje, en artikel 2, lid 1, van kaderbesluit 2005/212/JBZ van de Raad van 24 februari 2005 inzake de confiscatie van opbrengsten van misdrijven, alsmede van de daarbij gebruikte hulpmiddelen en de door middel daarvan verkregen voorwerpen (PB 2005, L 68, blz. 49), artikel 5, punt 3, artikel 15 en artikel 42, leden 1 en 2, van verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie (PB 2013, L 269, blz. 1, met rectificaties in PB 2016, L 267, blz. 2, en PB 2020, L 317, blz. 41; hierna: „douanewetboek van de Unie”), artikel 2, punt 4, van richtlijn 2014/42/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende de bevriezing en confiscatie van hulpmiddelen en opbrengsten van misdrijven in de Europese Unie (PB 2014, L 127, blz. 39) en artikel 17, lid 1, artikel 41 en artikel 49, lid 3, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”).

2 Deze verzoeken zijn ingediend in het kader van twee gedingen, ten eerste, tussen „SISTEM LUX” OOD (hierna: „Sistem Lux”), een in Servië gevestigde vennootschap, en de Teritorialna direktsia Mitnitsa Burgas (regionale directie douanekantoor Burgas, Bulgarije; hierna: „douanedirectie”)

(zaak C-717/22) en, ten tweede, tussen VU, een particulier met de Servische nationaliteit, en de douanedirectie (zaak C-372/23), over het besluit om VU een administratieve sanctie op te leggen wegens douanesmokkel en om de goederen van Sistem Lux waarop die smokkel betrekking had, te confisqueren.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Kaderbesluit 2005/212

3 Overweging 1 van kaderbesluit 2005/212 luidt:

„De voornaamste drijfveer van grensoverschrijdende, georganiseerde criminaliteit is financieel gewin. Een effectieve voorkoming en bestrijding van georganiseerde criminaliteit dient daarom te worden toegespitst op de opsporing, bevriezing, inbeslagneming en confiscatie van opbrengsten van misdrijven. […]”

4 Artikel 1 („Definities”) van dit kaderbesluit bepaalt bij het vierde streepje:

„Voor de toepassing van dit kaderbesluit wordt verstaan onder:

[…]

– confiscatie: een straf of maatregel opgelegd door een rechter na een procedure in verband met één of meer strafbare feiten, welke straf of maatregel leidt tot het blijvend ontnemen van de beschikkingsbevoegdheid over voorwerpen”.

5 Artikel 2 („Confiscatie”) van dit kaderbesluit schrijft voor:

„1. Elke lidstaat neemt de maatregelen die nodig zijn om gehele of gedeeltelijke confiscatie mogelijk te maken van hulpmiddelen en opbrengsten die verkregen zijn uit feiten waarop een vrijheidsstraf van meer dan één jaar is gesteld, of van voorwerpen waarvan de waarde overeenkomt met die van de opbrengsten.

[…]”

Douanewetboek van de Unie

6 Artikel 15 van het douanewetboek van de Unie, met als opschrift „Verstrekking van inlichtingen aan de douaneautoriteiten”, luidt:

„1. Eenieder die direct of indirect bij het vervullen van douaneformaliteiten of douanecontroles is betrokken, dient de douaneautoriteiten op hun verzoek en binnen de eventueel vastgestelde termijnen in de passende vorm alle nodige bescheiden en inlichtingen te verstrekken en deze autoriteiten alle nodige bijstand te verlenen voor het vervullen van deze formaliteiten of controles.

2. Eenieder die een douaneaangifte, een aangifte tot tijdelijke opslag, een summiere aangifte bij binnenbrengen, een summiere aangifte bij uitgaan, een aangifte tot wederuitvoer of een kennisgeving van wederuitvoer bij de douaneautoriteiten indient, of een aanvraag voor een vergunning of enige andere beschikking indient, aanvaardt de aansprakelijkheid voor al het volgende:

a) de juistheid en volledigheid van de in de aangifte, de kennisgeving of de aanvraag verstrekte inlichtingen;

b) de echtheid, juistheid en geldigheid van de stukken ter staving van de aangifte, de kennisgeving of de aanvraag;

c) in voorkomend geval, het nakomen van alle verplichtingen inzake de plaatsing van de betreffende goederen onder een douaneregeling of het verrichten van toegestane handelingen.

De eerste alinea is ook van toepassing op alle inlichtingen die in enigerlei andere vorm door de douaneautoriteiten worden verlangd of aan hen worden verstrekt.

Indien de aangifte, de kennisgeving of de aanvraag wordt ingediend, of de inlichtingen worden verstrekt door een douanevertegenwoordiger van de betrokken persoon, zoals bedoeld in artikel 18, gelden de in de eerste alinea van dit lid vastgestelde verplichtingen ook voor die douanevertegenwoordiger."

7 In artikel 42 („Opleggen van sancties") van dit wetboek is bepaald:

„1. Iedere lidstaat stelt sancties vast voor het niet naleven van de douanewetgeving. Dergelijke sancties moeten effectief, proportioneel en afschrikkend zijn.

2. Wanneer bestuurlijke sancties worden opgelegd, kunnen deze onder meer een of beide van de volgende vormen aannemen:

a) een geldboete opgelegd door de douaneautoriteiten, in voorkomend geval met inbegrip van een schikking die in de plaats komt van een strafrechtelijke sanctie;

b) de intrekking, schorsing of wijziging van een vergunning van de betrokken persoon.

[…]"

8 Artikel 79 („Ontstaan van douaneschuld door niet-naleving") van dat wetboek bepaalt in lid 1:

„Ten aanzien van aan invoerrechten onderworpen goederen ontstaat een douaneschuld bij invoer door niet-naleving van:

a) een van de bij de douanewetgeving vastgestelde verplichtingen betreffende het binnenbrengen van niet-Uniegoederen in het douanegebied van de [Europese] Unie, de onttrekking van dergelijke goederen aan douanetoezicht, of het verkeer, de veredeling, de opslag, de tijdelijke opslag, de tijdelijke invoer of de verwijdering van dergelijke goederen binnen dat douanegebied;

b) een van de bij de douanewetgeving vastgestelde verplichtingen betreffende de bijzondere bestemming van goederen binnen het douanegebied van de Unie; of

c) een van de voorwaarden voor de plaatsing van niet-Uniegoederen onder een douaneregeling of voor de toekenning van een vrijstelling of van een verlaagd invoerrecht op grond van de bijzondere bestemming van de goederen."

9 Artikel 158 („Douaneaangifte van goederen en douanetoezicht op Uniegoederen") van dat wetboek is als volgt verwoord:

„1. Voor alle goederen die bestemd zijn om onder een douaneregeling te worden geplaatst, met uitzondering van de regeling vrije zone, moet een douaneaangifte tot plaatsing onder de desbetreffende regeling worden gedaan.

2. In specifieke, niet in artikel 6, lid 3, genoemde gevallen, kan een douaneaangifte worden ingediend met gebruikmaking van andere dan elektronische gegevensverwerkingstechnieken.

3. Uniegoederen die zijn aangegeven voor uitvoer, voor intern Uniedouanevervoer of voor passieve veredeling, bevinden zich onder douanetoezicht vanaf de aanvaarding van de in lid 1 bedoelde aangifte totdat zij het douanegebied van de Unie verlaten, totdat zij aan de staat worden afgestaan, totdat zij worden vernietigd of totdat de douaneaangifte ongeldig is gemaakt."

10 Artikel 198 („Door de douaneautoriteiten te nemen maatregelen") van het douanewetboek van de Unie bepaalt:

„1. De douaneautoriteiten nemen alle nodige maatregelen, inclusief verbeurdverklaring en verkoop, of vernietiging, voor de verwijdering van goederen in de volgende gevallen:

a) indien een van de bij de douanewetgeving vastgestelde verplichtingen betreffende het binnenbrengen van niet-Uniegoederen in het douanegebied van de Unie niet is nagekomen of de goederen aan het douanetoezicht zijn onttrokken;

[…]"

11 In artikel 233 („Verplichtingen van de houder van de regeling Uniedouanevervoer en van de vervoerder en de ontvanger van goederen die krachtens de regeling Uniedouanevervoer worden vervoerd") van dat wetboek is bepaald:

„1. De houder van de regeling Uniedouanevervoer is verantwoordelijk voor al het volgende:

a) het ongeschonden en met de vereiste gegevens binnen de gestelde termijn aanbrengen van de goederen bij het douanekantoor van bestemming met inachtneming van de door de douaneautoriteiten getroffen identificatiemaatregelen;

[…]

3. Een vervoerder of een ontvanger van goederen die goederen aanvaardt in de wetenschap dat deze onder de regeling Uniedouanevervoer zijn geplaatst, is eveneens verplicht deze binnen de gestelde termijn ongeschonden bij het douanekantoor van bestemming aan te brengen met inachtneming van de door de douaneautoriteiten getroffen identificatiemaatregelen.

[…]”

12 In artikel 226 („Extern douanevervoer”) van dat wetboek wordt het volgende bepaald:

„1. Onder de regeling extern douanevervoer kunnen niet-Uniegoederen worden vervoerd tussen twee plaatsen in het douanegebied van de Unie zonder dat zij worden onderworpen aan:
a) invoerrechten;
b) andere heffingen overeenkomstig andere toepasselijke voorschriften;
c) handelspolitieke maatregelen, voor zover zij de binnenkomst in of het uitgaan van goederen uit het douanegebied van de Unie niet verbieden.

2. In specifieke gevallen, moeten Uniegoederen onder de regeling extern douanevervoer worden geplaatst.

[…]”

Richtlijn 2014/42

13 Artikel 2 („Definities”) van richtlijn 2014/42 bepaalt in punt 4:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

[…]

4) ‚confiscatie’, definitieve ontneming van voorwerpen, bevolen door een rechter in verband met een strafbaar feit”.

14 Artikel 14 van die richtlijn heeft als opschrift „Vervanging van Gemeenschappelijk Optreden 98/699/JBZ en van een aantal bepalingen van kaderbesluiten 2001/500/JBZ en 2005/212/JBZ” en bepaalt in lid 1:

„Gemeenschappelijk optreden 98/699/JBZ [van 3 december 1998 door de Raad vastgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie inzake het witwassen van geld, de identificatie, opsporing, bevriezing, inbeslagneming en confiscatie van hulpmiddelen en van de opbrengsten van misdrijven (PB 1998, L 333, blz. 1)], artikel 1, punt a), en de artikelen 3 en 4 van kaderbesluit 2001/500/JBZ [van de Raad van 26 juni 2001 inzake het witwassen van geld, de identificatie, opsporing, bevriezing, inbeslagneming en confiscatie van hulpmiddelen en van opbrengsten van misdrijven (PB 2001, L 182, blz. 1)] en artikel 1, eerste vier streepjes, en artikel 3 van [kaderbesluit 2005/212] worden vervangen [door deze richtlijn] ten aanzien van de lidstaten die aan deze richtlijn gebonden zijn, onverminderd de verplichtingen van de lidstaten wat betreft de termijn voor de omzetting van de kaderbesluiten in nationaal recht.”

Europese code van goed administratief gedrag

15 Artikel 7 („Vermijding van machtsmisbruik") van de Europese code van goed administratief gedrag, zoals goedgekeurd bij resolutie van het Parlement van 6 september 2001 (PB 2002, C 72 E, blz. 331), luidt:

„De bevoegdheden worden slechts gebruikt voor de doelstellingen waarvoor zij in de relevante bepalingen zijn toegekend. De ambtenaar vermijdt met name deze bevoegdheden te gebruiken voor doelstellingen die geen rechtsgrond hebben of die niet uit een openbaar belang voortvloeien."

Bulgaars recht

Douanewet

16 Artikel 231 van de Zakon za mitnitsite (douanewet, DV nr. 15 van 6 februari 1998), in de op de feiten van het hoofdgeding toepasselijke versie (hierna: „douanewet"), schrijft voor:

„Bestuurlijke sanctiebesluiten worden uitgevaardigd door de directeur van de Agentsia ‚Mitnitsi' [(douanekantoor, Bulgarije)] of door functionarissen die door hem zijn aangewezen."

17 Artikel 233 van die wet luidt:

„(1) Degene die goederen over de staatsgrens brengt, vervoert of dit tracht te doen zonder dat de douaneautoriteit daarvan op de hoogte is gebracht of daarmee heeft ingestemd, wordt – voor zover dit geen strafbaar feit oplevert – wegens douanesmokkel bestraft met een geldboete van 100 tot 200 % van de douanewaarde van de goederen dan wel van de waarde ervan bij uitvoer.

[…]

(6) Goederen die het voorwerp zijn van douanesmokkel worden geconfisqueerd ongeacht wie de eigenaar ervan is; wanneer deze goederen zijn vervreemd of niet meer voorhanden zijn, wordt [de overtreder] veroordeeld tot betaling van een bedrag dat overeenkomt met de douanewaarde van de goederen of met de waarde ervan bij uitvoer.

[…]"

Wet op bestuursrechtelijke overtredingen en sancties

18 Artikel 7 van de Zakon za administrativnite narushenia i nakazania (wet op bestuursrechtelijke overtredingen en sancties, DV nr. 92 van 28 november 1969) bepaalt het volgende:

„(1) Er is sprake van schuld voor een als een bestuursrechtelijke overtreding gekwalificeerde handeling, wanneer deze opzettelijk of uit onachtzaamheid is gepleegd.

(2) Alleen in de uitdrukkelijk bepaalde gevallen worden uit onachtzaamheid gepleegde handelingen niet gesanctioneerd."

Hoofdgedingen en prejudiciële vragen

Zaak C-717/22

19 Op 28 mei 2021 heeft een douanebeambte van de douanepost van Kapitan Andreevo (Bulgarije), aan de Bulgaars-Turkse grens, een vrachtwagen met oplegger gecontroleerd, die dertien in Turkije opgeladen pakketten met aluminium profielen vervoerde.

20 De douanebeambte heeft de douanedocumenten die VU, de bestuurder van die vrachtwagen, hem had overgelegd geverifieerd en vastgesteld dat acht van de vervoerde pakketten, die toebehoorden aan Sistem Lux, niet waren aangegeven in de geleidedocumenten.

21 Krachtens artikel 233, lid 1, van de douanewet is een procedure wegens bestuursrechtelijke overtredingen ingeleid, waarbij werd vastgesteld dat VU weliswaar aanwezig was bij het laden en wegen van de vracht, maar niet had voldaan aan zijn verplichting als bestuurder in het internationale vervoer om kennis te nemen van de hem verstrekte documenten, en met name na te gaan of deze in overeenstemming waren met de daadwerkelijk vervoerde goederen.

22 Volgens de bestuurlijke sanctieautoriteit had VU derhalve, door de betrokken aluminiumprofielen zonder medeweten en toestemming van de douaneautoriteit over de Bulgaarse staatsgrens te vervoeren, uit onachtzaamheid de in artikel 233, lid 1, van de douanewet bedoelde administratieve overtreding begaan. Zij heeft hem daarom een geldboete wegens douanesmokkel opgelegd ten bedrage van 73 140,06 Bulgaarse lev (BGN) (ongeveer 37 400 EUR), hetgeen overeenkomt met de douanewaarde van de aluminiumprofielen die in de acht niet-aangegeven pakketten waren aangetroffen. Tevens heeft zij krachtens artikel 233, lid 6, van de douanewet de confiscatie ten gunste van de staat van die aluminiumprofielen gelast.

23 In die context heeft Sistem Lux bij de Rayonen sad Svilengrad (rechter in eerste aanleg Svilengrad, Bulgarije), de verwijzende rechter, beroep ingesteld tegen het besluit tot confiscatie van die aluminiumprofielen.

24 Dienaangaande meent de verwijzende rechter dat artikel 233, lid 6, van de douanewet, volgens hetwelk goederen die het voorwerp zijn van douanesmokkel worden geconfisqueerd ongeacht de eigenaar ervan, in strijd zou kunnen zijn met de Unierechtelijke bepalingen wanneer die goederen toebehoren aan een andere persoon dan degene die de bestuursrechtelijke overtreding heeft begaan of wanneer laatstgenoemde die overtreding uit onachtzaamheid heeft begaan.

25 Bovendien merkt die rechter op dat het Unierecht zich tevens tegen een nationale bepaling als die welke in het vorige punt is genoemd, zou kunnen verzetten omdat confiscatie, hetgeen een aanvullende sanctie vormt bovenop de geldboete wegens douanesmokkel, mogelijk in strijd is met het evenredigheidsbeginsel van artikel 42, lid 1, van het douanewetboek van de Unie juncto artikel 49, lid 3, van het Handvest. Een dergelijke bepaling zou ook kunnen indruisen tegen het in artikel 17, lid 1, van het Handvest genoemde recht van eenieder om vrij over de door hem verworven goederen te beschikken.

26 Voorts vraagt de verwijzende rechter zich af of de confiscatiemaatregel van artikel 233, lid 6, van de douanewet verenigbaar is met artikel 42, lid 2, van het douanewetboek van de Unie, voor zover daarin een uitputtende lijst is vastgesteld van de bestuurlijke sancties die kunnen worden opgelegd in geval van niet-naleving van de douanewetgeving, alsmede met artikel 1, vierde streepje, en

artikel 2, lid 1, van kaderbesluit 2005/212 en artikel 2, punt 4, van richtlijn 2014/42, die zijns inziens eraan in de weg staan dat een dergelijke maatregel wordt gelast door een bestuurlijke autoriteit.

27 In die omstandigheden heeft de Rayonen sad Svilengrad de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Moet artikel 42, lid 2, van [het douanewetboek van de Unie], waarin de soorten bestuurlijke sancties die kunnen worden opgelegd voor het niet naleven van de douanewetgeving limitatief worden opgesomd, juncto artikel 17, lid 1, van het [Handvest] aldus worden uitgelegd dat een nationale regeling zoals die van artikel 233, lid 6, van de [douanewet], die als aanvullende bestuurlijke sanctie voorziet in confiscatie (ontneming van eigendom ten gunste van de staat) van het voorwerp van de overtreding, ontoelaatbaar is? Is de confiscatie van het voorwerp van de overtreding toelaatbaar wanneer de geconfisqueerde goederen toebehoren aan een andere persoon dan de overtreder?

2) Moet artikel 42, lid 1, van [dat wetboek] juncto artikel 49, lid 3, van het Handvest aldus worden uitgelegd dat een nationale regeling zoals die van artikel 233, lid 6, van de [douanewet], die naast de sanctie ‚geldboete' als aanvullende sanctie voorziet in de confiscatie (ontneming van eigendom ten gunste van de staat) van het voorwerp van de overtreding, als een onevenredige sanctionerende ingreep in het eigendomsrecht die niet in verhouding staat tot het nagestreefde legitieme doel, in de volgende gevallen ontoelaatbaar is: in het algemeen in gevallen waarin de geconfisqueerde goederen die het voorwerp van de overtreding waren, toebehoren aan de overtreder, en in gevallen waarin zij toebehoren aan een derde die niet de overtreder is, en in het bijzonder in gevallen waarin de overtreder de overtreding niet opzettelijk maar uit onachtzaamheid heeft begaan?

3) Moeten de bepalingen van artikel 2, lid 1, van kaderbesluit 2005/[212] juncto artikel 17, lid 1, van het Handvest en gelet op het arrest van het [Hof] van 14 [januari] 2021, Okrazhna prokuratura – Haskovo en Apelativna prokuratura – Plovdiv (C-393/19, EU:C:2021:8), bij wijze van argumentum a fortiori aldus worden uitgelegd dat deze ook van toepassing zijn op gevallen waarin de handeling geen strafbaar feit maar een bestuursrechtelijke overtreding is, waarbij het verschil tussen beide slechts bestaat in het criterium ‚op grote schaal' met betrekking tot de waarde van het voorwerp van de smokkel zoals aangenomen in de rechtspraak[?] Moeten in dit geval artikel 1, vierde streepje, van kaderbesluit [2005/212], en artikel 2, punt 4, van richtlijn [2014/42] aldus worden uitgelegd, dat met het begrip ‚confiscatie' specifiek een straf of maatregel wordt bedoeld die door een rechter moet worden opgelegd en niet door een bestuurlijke autoriteit kan worden bevolen, en is bijgevolg een nationale regeling zoals die van artikel 233, lid 6, juncto artikel 231 van de [douanewet] ontoelaatbaar[?]"

Zaak C-372/23

28 Opgemerkt zij dat het hoofdgeding in zaak C-372/23 is voortgekomen uit dezelfde feiten als die in zaak C-717/22, die in de punten 19 tot en met 22 van het onderhavige arrest zijn uiteengezet.

29 VU is bij de Rayonen sad Svilengrad opgekomen tegen het besluit van de bestuurlijke sanctieautoriteit om hem een geldboete van 73 140,06 BGN op te leggen wegens douanesmokkel en de betrokken goederen te confisqueren ten gunste van de staat.

30 Die rechter heeft dat besluit bevestigd op grond dat VU die goederen daadwerkelijk had vervoerd en het Bulgaarse grondgebied had binnengebracht zonder medeweten en toestemming van de douaneautoriteiten, omdat hij niet had voldaan aan de voorafgaande verplichting om de goederen niet mondeling maar schriftelijk aan te geven en derhalve de bestuursrechtelijke overtreding van „douanesmokkel" in de zin van artikel 233, lid 1, van de douanewet had begaan. Voorts heeft die rechter vastgesteld dat VU zijn voorzichtigheidsplicht niet was nagekomen, hetgeen, ondanks de afwezigheid van opzet, een vorm van „schuld" inhoudt in de zin van artikel 7 van de wet op bestuursrechtelijke overtredingen en sancties.

31 VU heeft tegen die beslissing hoger beroep ingesteld bij de Administrativen sad – Haskovo (bestuursrechter Haskovo, Bulgarije), de verwijzende rechter. Voor deze rechter betoogt VU dat hij de verplichting tot schriftelijke aangifte van de betrokken goederen niet opzettelijk heeft verzaakt en dat hij zich dus niet schuldig heeft gemaakt aan douanesmokkel, waarvoor opzet vereist is.

32 VU voert ook aan dat de douanebeambten zich tijdens de douanecontrole niet hadden gehouden aan de artikelen 6 tot en met 10 van de Europese code van goed administratief gedrag, en dat zij, door hem aansprakelijk te stellen, met name artikel 7 van die code hadden geschonden.

33 De verwijzende rechter verklaart dat hij twijfels heeft over de verenigbaarheid van artikel 233, lid 1, van de douanewet met het Unierecht, aangezien laatstgenoemde bepaling geen onderscheid maakt tussen opzettelijke en onopzettelijke douanesmokkel. Volgens die rechter kan de nationale wettelijke regeling evenwel ook worden geacht te stroken met artikel 49, lid 3, van het Handvest, op grond dat bestuursrechtelijke overtredingen minder schadelijk zijn voor de samenleving dan strafbare feiten. Bovendien merkt de verwijzende rechter op dat artikel 233, lid 1, van de douanewet voorziet in aanpasbare sancties die variëren van 100 % tot 200 % van de douanewaarde van de goederen, zodat de bestuurlijke sanctieautoriteit die bepaling toepast met inachtneming van alle feiten en omstandigheden van het geval, met inbegrip van de vraag of de overtreding al dan niet opzettelijk is begaan.

34 In die omstandigheden heeft de Administrativen sad – Haskovo de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Moet artikel 15 juncto artikel 42, lid 1, van [het douanewetboek van de Unie] aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale regeling zoals die van artikel 233, lid 1, van de [douanewet] juncto artikel 7 van de [wet op bestuursrechtelijke overtredingen en sancties], die bepaalt dat in gevallen waarin als gevolg van een gebrek aan zorgvuldigheid een douanerechtelijke overtreding is begaan doordat de voorgeschreven wijze van aangifte van over de staatsgrens vervoerde goederen niet in acht is genomen, een sanctie voor niet-opzettelijk gepleegde smokkel wordt opgelegd? Is een nationale regeling geoorloofd die in dergelijke gevallen toestaat dat de overtreding wordt gekwalificeerd als uit onachtzaamheid gepleegde douanesmokkel, of is opzet een dwingend bestanddeel van douanesmokkel?

2) Moet artikel 42, lid 1, van [dat wetboek] aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale regeling zoals die van artikel 233, lid 1, [van de douanewet] juncto artikel 7 [van de wet op bestuursrechtelijke overtredingen en sancties], volgens welke een eerste overtreding die onder het begrip ‚douanesmokkel' valt, ongeacht of deze opzettelijk of uit

onachtzaamheid wordt begaan, met steeds dezelfde even hoge sanctie wordt bestraft, namelijk een ‚geldboete' van 100 % tot 200 % van de douanewaarde van het voorwerp van de overtreding?

3) Moet artikel 42, lid 2, van [dat wetboek] aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale bepaling zoals die van artikel 233, lid 6, [van de douanewet], die als aanvullende bestuurlijke sanctie voorziet in de confiscatie (ontneming van eigendom ten gunste van de staat) van de goederen of voorwerpen die het voorwerp van de overtreding waren en waarvan het bezit niet verboden is? Is de confiscatie van het voorwerp van de overtreding geoorloofd wanneer de geconfisqueerde goederen toebehoren aan een andere persoon dan de overtreder?

4) Moet artikel 42, lid 1, van [dat wetboek] juncto artikel 49, lid 3, van het [Handvest] aldus worden uitgelegd dat een nationale regeling zoals die van artikel 233, lid 6, [van de douanewet] – die naast de sanctie ‚geldboete' als aanvullende sanctie voorziet in de confiscatie (ontneming van eigendom ten gunste van de staat) van de goederen of voorwerpen die het voorwerp van de overtreding waren en waarvan het bezit niet verboden is –, omdat er sprake is van een onevenredige sanctionerende ingreep in het eigendomsrecht die niet in verhouding staat tot het nagestreefde legitieme doel, in de volgende gevallen ontoelaatbaar is: in het algemeen in gevallen waarin de geconfisqueerde goederen die het voorwerp van de overtreding waren, toebehoren aan de overtreder, en in gevallen waarin zij toebehoren aan een derde die niet de overtreder is, en in het bijzonder wanneer de overtreder de overtreding niet opzettelijk maar uit onachtzaamheid heeft begaan?

5) Moet artikel 5, [punt] 3, van [het douanewetboek van de Unie] juncto artikel 41 van het [Handvest] aldus worden uitgelegd dat de autoriteiten die douanecontroles verrichten, de bepalingen van de Europese code van goed administratief gedrag, in het bijzonder de artikelen 6 tot en met 10 daarvan, moeten naleven en dat een nationale regeling zoals die van artikel 233, lid 1, [van de douanewet] juncto artikel 7, lid 2, [van de wet op bestuursrechtelijke overtredingen en sancties] ontoelaatbaar is, op grond waarvan aan personen die formeel en uit onachtzaamheid de douanewetgeving hebben overtreden, sancties wegens opzettelijk gedrag kunnen worden opgelegd en op grond van artikel 233, lid 6, [van de douanewet] ten gunste van de staat de confiscatie van het voorwerp van de overtreding dat aan een derde toebehoort, kan worden bevolen, zonder dat de uit onachtzaamheid handelende persoon vooraf is geïnstrueerd over de wijze waarop hij zich in overeenstemming met de wet dient te gedragen en hoe hij zijn documenten voor het vervoer van goederen over een buitengrens van de Europese Unie op de wettelijk voorgeschreven wijze dient in te vullen?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Ontvankelijkheid

35 Volgens vaste rechtspraak is de krachtens artikel 267 VWEU ingestelde procedure een instrument voor de samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties, dat het Hof in staat stelt de nationale rechters de elementen voor uitlegging van het Unierecht te verschaffen die zij nodig hebben om uitspraak te kunnen doen in de bij hen aanhangige gedingen (arrest van 26 maart 2020, Miasto Łowicz en Prokurator Generalny, C-558/18 en C-563/18, EU:C:2020:234, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

36 Aangezien de verwijzingsbeslissing als basis dient voor die procedure, dient de nationale rechter in die beslissing zelf het feitelijke en juridische kader van het hoofdgeding uiteen te zetten en de nodige uitleg te geven over de redenen voor de keuze van de bepalingen van het Unierecht waarvan hij om uitlegging verzoekt en over het verband tussen die bepalingen en de nationale wettelijke regeling die van toepassing is op het bij hem aanhangige geding [zie in die zin arrest van 4 juni 2020, C.F. (Belastingcontrole), C-430/19, EU:C:2020:429, punt 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

37 Dienaangaande moet ook worden benadrukt dat de in de verwijzingsbeslissing verstrekte gegevens, ten eerste, het Hof in staat moeten stellen een bruikbaar antwoord te geven op de vragen van de nationale rechter en, ten tweede, de regeringen van de lidstaten en de andere belanghebbenden de mogelijkheid moeten geven om het recht om opmerkingen in te dienen, dat hun bij artikel 23 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie is verleend, uit te oefenen. Het Hof dient erop toe te zien dat dit recht gewaarborgd blijft, in aanmerking genomen dat ingevolge deze bepaling alleen de verwijzingsbeslissingen ter kennis van de belanghebbenden worden gebracht (zie in die zin arrest van 2 september 2021, Irish Ferries, C-570/19, EU:C:2021:664, punt 134 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

38 Deze cumulatieve vereisten met betrekking tot de inhoud van een verwijzingsbeslissing staan uitdrukkelijk vermeld in artikel 94 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, en de verwijzende rechter wordt in het kader van de door artikel 267 VWEU ingestelde samenwerking geacht deze te kennen en nauwgezet na te leven (beschikking van 3 juli 2014, Talasca, C-19/14, EU:C:2014:2049, punt 21, en arrest van 9 september 2021, Toplofikatsia Sofia e.a., C-208/20 en C-256/20, EU:C:2021:719, punt 20 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Die vereisten zijn bovendien in herinnering gebracht in de punten 13, 15 en 16 van de aanbevelingen van het Hof van Justitie van de Europese Unie aan de nationale rechterlijke instanties over het aanhangig maken van prejudiciële procedures (PB 2019, C 380, blz. 1), die thans zijn opgenomen in de punten 13, 15 en 16 van de nieuwe versie van de aanbevelingen van het Hof van Justitie van de Europese Unie aan de nationale rechterlijke instanties over het aanhangig maken van prejudiciële procedures (PB 2024, C 6008).

39 In casu voldoet de vijfde vraag in zaak C-372/23 niet aan die vereisten.

40 In de verwijzingsbeslissing worden immers niet de redenen uiteengezet waarom de verwijzende rechter twijfelt over de uitlegging van de in die vraag vermelde bepalingen, met name die van de Europese code van goed administratief gedrag. Die rechter zet evenmin uiteen welk verband hij legt tussen de bepalingen van die code en de nationale wettelijke regeling die op het hoofdgeding toepasselijk is. Het Hof kan derhalve niet beoordelen in hoeverre een antwoord op die vraag noodzakelijk is om die rechter in staat te stellen uitspraak te doen.

41 Bijgevolg is de vijfde vraag in zaak C-372/23 niet-ontvankelijk.

Ten gronde

Eerste en tweede vraag in zaak C-372/23

42 Met zijn eerste en tweede vraag in zaak C-372/23, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 15 en artikel 42, lid 1, van het douanewetboek van de Unie aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een

nationale regeling op grond waarvan kan worden vastgesteld dat de douanewetgeving is overtreden door louter een onachtzaamheid die erin bestaat dat de voorgeschreven wijze van aangifte van vervoerde goederen niet in acht is genomen, alsook zich ertegen verzetten dat in dergelijke omstandigheden aan de overtreder een bestuurlijke sanctie wordt opgelegd die ten minste gelijk is aan de douanewaarde van de goederen die het voorwerp van die overtreding zijn.

43 Artikel 15 van het douanewetboek van de Unie, met als opschrift „Verstrekking van inlichtingen aan de douaneautoriteiten", bepaalt in lid 1 dat eenieder die direct of indirect bij douanecontroles is betrokken, de douaneautoriteiten alle nodige bescheiden en inlichtingen dient te verstrekken. Overeenkomstig artikel 15, lid 2, van dat wetboek aanvaardt eenieder die een aangifte bij de douaneautoriteiten indient, de aansprakelijkheid voor onder meer de juistheid en volledigheid van de in die aangifte verstrekte inlichtingen.

44 In casu wijzen de gegevens van het dossier waarover het Hof beschikt erop dat de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde goederen zijn vervoerd van Turkije naar Servië, waarbij Bulgarije slechts een land van doorvoer was. Onder voorbehoud van de door de verwijzende rechter te verrichten verificaties, moesten die goederen dus onder de „regeling extern douanevervoer" in de zin van artikel 226 van het douanewetboek van de Unie worden geplaatst. Artikel 158 van dat wetboek bepaalt dat voor alle goederen die bestemd zijn om onder een douaneregeling te worden geplaatst, met uitzondering van de regeling vrije zone, een douaneaangifte tot plaatsing onder de desbetreffende regeling moet worden gedaan.

45 De niet-nakoming van de uit artikel 15, lid 1, juncto artikel 158 van het douanewetboek van de Unie voortvloeiende verplichting om een aangifte in te dienen, vormt een „niet naleven van de douanewetgeving" in de zin van artikel 42, lid 1, van dat wetboek. Dit laatste begrip betreft immers niet alleen frauduleuze activiteiten, maar omvat elke niet-nakoming van de Unierechtelijke douanewetgeving. Voor de kwalificatie van een dergelijke niet-nakoming als een „niet naleven van de douanewetgeving" in de zin van dat artikel 42, lid 1, is het irrelevant of die niet-nakoming opzettelijk dan wel uit nalatigheid of zonder enig onrechtmatig gedrag van de betrokken marktdeelnemer is begaan (zie in die zin arrest van 23 november 2023, J. P. Mali, C-653/22, EU:C:2023:912, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

46 Hieruit volgt dat de toepassing van sancties uit hoofde van artikel 42 van dat wetboek ziet op de situatie waarin de niet-nakoming door de betrokken marktdeelnemer uit nalatigheid is begaan.

47 Wat de gevolgen van een dergelijke niet-nakoming betreft, staat het aan elke lidstaat om overeenkomstig artikel 42, lid 1, van het douanewetboek van de Unie te voorzien in doeltreffende, proportionele en afschrikkende sancties, met name in geval van het verstrekken van onjuiste inlichtingen in een douaneaangifte (arrest van 23 november 2023, J. P. Mali, C-653/22, EU:C:2023:912, punt 30).

48 Bij het ontbreken van harmonisatie van de Uniewetgeving op het gebied van de toepasselijke sancties in geval van niet-naleving van de voorwaarden van een door die wetgeving ingestelde regeling, zijn de lidstaten bevoegd om de sancties te kiezen die zij passend achten. Krachtens het in artikel 42, lid 1, van het douanewetboek van de Unie vastgelegde vereiste van proportionaliteit van de sancties mogen de op grond van die bepaling vastgestelde bestuursrechtelijke of repressieve maatregelen evenwel niet verder gaan dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de legitieme doelen die met dit wetboek worden nagestreefd en niet onevenredig zijn aan die doelstellingen (zie in die zin arrest van 8 juni 2023, Zes Zollner Electronic, C-640/21, EU:C:2023:457, punten 60 en 61 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

49 Aldus moet de strengheid van de sancties passen bij de ernst van de bestrafte overtredingen, met name doordat zij een daadwerkelijk afschrikkende werking waarborgt en tegelijkertijd strookt met het evenredigheidsbeginsel (zie in die zin arresten van 22 maart 2017, Euro-Team en Spirál-Gép, C-497/15 en C-498/15, EU:C:2017:229, punt 42, en 24 februari 2022, Agenzia delle dogane e dei monopoli en Ministero dell'Economia e delle Finanze, C-452/20, EU:C:2022:111, punt 39).

50 Dit vereiste bindt de lidstaten niet alleen voor de vaststelling van de constitutieve bestanddelen van een inbreuk en van de regels inzake de hoogte van de geldboeten, maar eveneens voor de beoordeling van de factoren die in overweging kunnen worden genomen bij het bepalen van het bedrag van de geldboete (zie in die zin arrest van 23 november 2023, J. P. Mali, C-653/22, EU:C:2023:912, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

51 In casu blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat het bedrag van de in artikel 233, lid 1, van de douanewet vastgestelde geldboete voor douanesmokkel ligt tussen 100 % en 200 % van de douanewaarde van de goederen die het voorwerp van die overtreding zijn, zodat de douaneautoriteit het bedrag van die geldboete kan aanpassen rekening houdend met alle feiten en omstandigheden van het geval, waaronder de vraag of de overtreding al dan niet opzettelijk is begaan.

52 Maar zelfs gelet op de bijzonderheden van douaneovertredingen, met name de grote frequentie ervan en het feit dat zij moeilijk op te sporen zijn, past een in het nationale recht vastgestelde geldboete, waarvan het bedrag tussen 100 % en 200 % van de douanewaarde van de goederen ligt, niet bij de ernst van alle bestrafte overtredingen, met name in geval van niet-nakoming van de aangifteverplichtingen in het kader van de regeling extern douanevervoer. Een dergelijke sanctie gaat immers verder dan noodzakelijk is om te waarborgen dat de onder die regeling geplaatste goederen niet aan het douanetoezicht worden onttrokken, en is daarnaast onevenredig aan de douaneschuld die ontstaat door de onttrekking aan het douanetoezicht van onder die regeling geplaatste goederen (zie in die zin arrest van 4 maart 2020, Schenker, C-655/18, EU:C:2020:157, punten 44 en 46).

53 Dit geldt temeer daar die sanctie bovenop de sanctie komt waarin is voorzien in artikel 233, lid 6, van de douanewet, op grond waarvan goederen die het voorwerp zijn van douanesmokkel, ten gunste van de staat worden geconfisqueerd, ongeacht wie de eigenaar ervan is, en, wanneer die goederen zijn vervreemd of niet meer voorhanden zijn, de overtreder wordt veroordeeld tot betaling van een bedrag dat overeenkomt met de douanewaarde van de goederen of met de waarde ervan bij uitvoer. De cumulatie van de sancties voor degene die zich schuldig maakt aan douanesmokkel kan er immers toe leiden dat hij wordt veroordeeld tot betaling van driemaal de douanewaarde van de betrokken goederen.

54 Gelet op het voorgaande moet op de eerste en de tweede vraag in zaak C-372/23 worden geantwoord dat artikel 15 en artikel 42, lid 1, van het douanewetboek van de Unie aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich niet verzetten tegen een nationale regeling op grond waarvan kan worden vastgesteld dat de douanewetgeving is overtreden door louter een onachtzaamheid die erin bestaat dat de voorgeschreven wijze van aangifte van vervoerde goederen niet in acht is genomen. Die bepalingen verzetten zich er daarentegen wel tegen dat in dergelijke omstandigheden aan de overtreder een bestuurlijke sanctie wordt opgelegd die minstens gelijk is aan de douanewaarde van de goederen die het voorwerp van die overtreding zijn.

Eerste en tweede vraag in zaak C-717/22 en derde en vierde vraag in zaak C-372/23

55 Met de eerste en de tweede vraag in zaak C-717/22 en met de derde en de vierde vraag in zaak C-372/23, die samen moeten worden onderzocht, wensen de verwijzende rechters in wezen te vernemen of artikel 42, leden 1 en 2, van het douanewetboek van de Unie juncto artikel 17, lid 1, van het Handvest aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling die voor een overtreding van de douanewetgeving niet alleen voorziet in een geldboete, maar ook in confiscatie van de goederen die het voorwerp van die overtreding zijn. Indien dit niet het geval is, wensen die rechters te vernemen of een dergelijke confiscatie zelfs is toegestaan wanneer die goederen niet toebehoren aan de overtreder.

56 Vooraf zij erop gewezen dat, zoals in punt 44 van het onderhavige arrest is opgemerkt, de in het hoofdgeding aan de orde zijnde goederen, onder voorbehoud van de door de verwijzende rechters te verrichten verificaties, onder de regeling extern douanevervoer hadden moeten worden geplaatst. Overeenkomstig artikel 158 van het douanewetboek van de Unie moest voor die goederen bijgevolg een douaneaangifte worden gedaan.

57 Dit gezegd zijnde, moet met betrekking tot het eerste deel van de aldus geherformuleerde prejudiciële vragen worden opgemerkt dat artikel 42, lid 2, van dat wetboek bepaalt dat „[w]anneer bestuurlijke sancties worden opgelegd, […] deze onder meer een of beide van de volgende vormen [kunnen] aannemen: […] een geldboete opgelegd door de douaneautoriteiten, in voorkomend geval met inbegrip van een schikking die in de plaats komt van een strafrechtelijke sanctie; […] de intrekking, schorsing of wijziging van een vergunning van de betrokken persoon”.

58 Dienaangaande is de twijfel van de verwijzende rechters deels terug te voeren op hun lezing van artikel 42, lid 2, volgens welke de op overtredingen van de douanewetgeving toepasselijke bestuurlijke sancties daarin uitputtend zouden zijn opgesomd.

59 Zoals de advocaat-generaal in punt 63 van zijn conclusie heeft opgemerkt, toont het gebruik van de uitdrukking „onder meer” in die bepaling aan dat de lijst van die bestuurlijke sancties niet uitputtend is en dat de lidstaten in beginsel kunnen voorzien in andere dan de in die bepaling genoemde bestuurlijke sancties, zoals maatregelen tot confiscatie van goederen die het voorwerp van een douaneovertreding zijn.

60 Bovendien kunnen de lidstaten, bij gebreke van harmonisatie door het douanewetboek van de Unie van de sancties die in geval van het niet naleven van de bepalingen van dit wetboek toepasselijk zijn, bestuurlijke sancties, zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, vrijelijk cumuleren, voor zover zij daarbij het proportionaliteitsvereiste van artikel 42, lid 1, van dat wetboek in acht nemen (zie in die zin arrest van 4 maart 2020, Schenker, C-655/18, EU:C:2020:157, punten 41 en 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

61 Met betrekking tot de vraag of artikel 42 van het douanewetboek van de Unie zich ertegen verzet dat goederen die niet toebehoren aan de overtreder kunnen worden geconfisqueerd, heeft het Hof reeds geoordeeld dat een nationale regeling op grond waarvan voor smokkel gebruikte goederen van derden te goeder trouw kunnen worden geconfisqueerd, onverenigbaar is met het door artikel 17, lid 1, van het Handvest gewaarborgde recht op eigendom (zie in die zin arrest van 14 januari 2021, Okrazhna prokuratura – Haskovo en Apelativna prokuratura – Plovdiv, C-393/19, EU:C:2021:8, punt 56).

62 Daarentegen vallen confiscatiemaatregelen die betrekking hebben op de opbrengst van een strafbaar feit of een illegale activiteit of op een voor een strafbaar feit gebruikt hulpmiddel dat niet aan een derde te goeder trouw toebehoort, onder de regeling van het gebruik van goederen in de zin van artikel 17, lid 1, derde volzin, van het Handvest (zie in die zin arrest van 10 september 2024, Neves 77 Solutions, C-351/22, EU:C:2024:723, punt 82).

63 Een stelsel van op overtredingen van de douanewetgeving toepasselijke bestuurlijke sancties kan slechts een echt afschrikkende werking waarborgen en tegelijkertijd het proportionaliteitsvereiste in acht nemen, indien de overtreders de economische voordelen die zij uit die overtredingen verkrijgen daadwerkelijk verliezen en de gevolgen van de sancties in verhouding staan tot de ernst van die overtredingen, zodat eenieder er doeltreffend van wordt weerhouden soortgelijke overtredingen te begaan (zie naar analogie arrest van 24 februari 2022, Agenzia delle dogane e dei monopoli en Ministero dell'Economia e delle Finanze, C-452/20, EU:C:2022:111, punt 44).

64 In casu blijkt uit het dossier waarover het Hof beschikt dat de geconfisqueerde goederen niet aan VU, maar aan Sistem Lux toebehoren. Zoals met name de douanedirectie en de Bulgaarse regering in hun schriftelijke opmerkingen hebben aangegeven, is die vennootschap de ontvanger van de goederen en/of de houder van de regeling Uniedouanevervoer. In beide gevallen moet zij dus de verplichtingen nakomen die voortvloeien uit artikel 233 van het douanewetboek van de Unie.

65 In die omstandigheden is het niet uitgesloten dat Sistem Lux kan worden beschouwd als de persoon aan wie in geval van niet-nakoming van de uit dat artikel 233 voortvloeiende verplichtingen de niet-naleving van die bepaling moet worden toegerekend. Het staat aan de verwijzende rechters om die feitelijke elementen te verifiëren teneinde de eventuele aansprakelijkheid van die vennootschap vast te stellen.

66 In het kader van de twee in punt 64 van het onderhavige arrest genoemde gevallen dient, gelet op het door de douanewetgeving nagestreefde doel om de illegale invoer van niet-Uniegoederen in de Unie te voorkomen en om fraude te bestrijden en daarbij de juiste inning van de invoerrechten te verzekeren met het oog op de bescherming van de financiële belangen van de Unie (zie in die zin arresten van 15 juli 2010, DSV Road, C-234/09, EU:C:2010:435, punt 33, en 7 april 2022, Kauno teritorinė muitinė, C-489/20, EU:C:2022:277, punt 35), te worden vastgesteld dat de confiscatie van die goederen, als aanvullende sanctie, wanneer deze toebehoren aan een persoon aan wie een overtreding van het douanewetboek van de Unie kan worden toegerekend, evenredig is en tegelijkertijd van dien aard is dat de betrokken marktdeelnemers worden afgeschrikt om de uit dat wetboek voortvloeiende verplichtingen niet na te komen en worden belet daar voordeel uit te halen.

67 Die uitlegging vindt bovendien steun in artikel 198, lid 1, onder a), van het douanewetboek van de Unie, volgens hetwelk de „douaneautoriteiten […] alle nodige maatregelen [nemen], inclusief verbeurdverklaring […], voor de verwijdering van goederen […] indien een van de bij de douanewetgeving vastgestelde verplichtingen betreffende het binnenbrengen van niet-Uniegoederen in het douanegebied van de Unie niet is nagekomen of de goederen aan het douanetoezicht zijn onttrokken".

68 Gelet op het voorgaande moet op de eerste en de tweede vraag in zaak C-717/22 en op de derde en de vierde vraag in zaak C-372/23 worden geantwoord dat artikel 42, leden 1 en 2, van het douanewetboek van de Unie juncto artikel 17, lid 1, van het Handvest aldus moet worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een nationale regeling die voor een overtreding van de douanewetgeving niet alleen voorziet in een geldboete, maar ook in de confiscatie van de

goederen die het voorwerp van die overtreding zijn, wanneer die goederen toebehoren aan een persoon aan wie die overtreding kan worden toegerekend, op voorwaarde dat het stelsel van de op die overtreding toepasselijke sancties in zijn geheel in overeenstemming is met het proportionaliteitsvereiste.

Derde vraag in zaak C-717/22

69 Met zijn derde vraag in zaak C-717/22 wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 2, lid 1, van kaderbesluit 2005/212 aldus moet worden uitgelegd dat het van toepassing is op de confiscatie van goederen die het voorwerp zijn van een overtreding van de douanewetgeving, wanneer die overtreding geen strafbaar feit is, maar een bestuursrechtelijke overtreding. Indien dat het geval is, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 1, vierde streepje, van dat kaderbesluit en artikel 2, punt 4, van richtlijn 2014/42 aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling die bepaalt dat een dergelijke confiscatie wordt gelast door een bestuurlijke autoriteit.

70 Dienaangaande zij erop gewezen dat artikel 2, lid 1, van kaderbesluit 2005/212 bepaalt dat elke lidstaat de maatregelen moet nemen die nodig zijn om gehele of gedeeltelijke confiscatie mogelijk te maken van hulpmiddelen en opbrengsten die verkregen zijn uit feiten waarop een vrijheidsstraf van meer dan één jaar is gesteld, of van voorwerpen waarvan de waarde overeenkomt met die van de opbrengsten.

71 Uit de bewoordingen van die bepaling volgt dat de materiële werkingssfeer van dat kaderbesluit, zoals ook volgt uit de titel en uit overweging 1, die respectievelijk verwijzen naar de „confiscatie van opbrengsten van misdrijven, alsmede van de daarbij gebruikte hulpmiddelen en de door middel daarvan verkregen voorwerpen” en de „georganiseerde criminaliteit”, beperkt is tot strafbare feiten (zie in die zin arrest van 9 maart 2023, Otdel „Mitnichesko razsledvane i razuznavane”, C-752/21, EU:C:2023:179, punt 40).

72 Bovendien zien die bepalingen slechts op strafbare feiten van een zekere ernst, namelijk feiten waarop een vrijheidsstraf van meer dan één jaar is gesteld (zie in die zin arrest van 9 maart 2023, Otdel „Mitnichesko razsledvane i razuznavane”, C-752/21, EU:C:2023:179, punt 41).

73 Wat het begrip „confiscatie” betreft, moet overeenkomstig artikel 14, lid 1, van richtlijn 2014/42 worden verwezen naar de bewoordingen van artikel 2, punt 4, van die richtlijn, volgens welke confiscatie de „definitieve ontneming van voorwerpen, bevolen door een rechter in verband met een strafbaar feit” is (zie in die zin arrest van 9 maart 2023, Otdel „Mitnichesko razsledvane i razuznavane”, C-752/21, EU:C:2023:179, punten 42 en 43).

74 In het hoofdgeding kan worden volstaan met de vaststelling dat, ten eerste, het besluit tot confiscatie van de goederen die het voorwerp zijn van de overtreding van de douanewetgeving, is vastgesteld na een bestuursrechtelijke procedure, die geen betrekking had op een strafbaar feit waarop een vrijheidsstraf van meer dan één jaar is gesteld zoals artikel 2, lid 1, van kaderbesluit 2005/212 vereist, en zelfs niet in het algemeen op een strafbaar feit.

75 In deze context moet worden gepreciseerd dat de bestuursrechtelijke procedure in casu weliswaar is voorafgegaan door een strafrechtelijke procedure, maar dat uit de verwijzingsbeslissing ondubbelzinnig blijkt dat laatstgenoemde procedure zonder gevolg is afgesloten, zodat geen enkele strafrechtelijke procedure aanhangig was op het moment dat de bestuursrechtelijke procedure werd ingeleid.

76 Ten tweede blijkt uit het dossier waarover het Hof beschikt ook dat de confiscatie van de betrokken goederen niet is gelast door een „rechter” in de zin van artikel 2, punt 4, van richtlijn 2014/42, maar door de douaneautoriteiten.

77 Kaderbesluit 2005/212 is niet van toepassing wanneer het besluit tot confiscatie is vastgesteld door een douaneautoriteit na een procedure die geen betrekking heeft op een strafbaar feit (zie in die zin arresten van 19 maart 2020, „Agro In 2001”, C-234/18, EU:C:2020:221, punt 61, en 9 maart 2023, Otdel „Mitnichesko razsledvane i razuznavane”, C-752/21, EU:C:2023:179, punt 46).

78 Aangezien de materiële werkingssfeer van dit kaderbesluit duidelijk is bepaald en dat besluit beoogt om gemeenschappelijke minimumvoorschriften vast te stellen op een duidelijk afgebakend gebied, dat overigens de samenwerking in strafzaken betreft, kan het evenmin naar analogie materieel van toepassing zijn op een situatie zoals in het hoofdgeding (zie in die zin arrest van 9 maart 2023, Otdel „Mitnichesko razsledvane i razuznavane”, C-752/21, EU:C:2023:179, punt 47).

79 Gelet op een en ander dient op de derde vraag in zaak C-717/22 te worden geantwoord dat artikel 2, lid 1, van kaderbesluit 2005/212 aldus moet worden uitgelegd dat het niet van toepassing is op een confiscatiemaatregel die is vastgesteld naar aanleiding van een overtreding van de douanewetgeving, wanneer die overtreding geen strafbaar feit is dat kan worden bestraft met een vrijheidsstraf van meer dan één jaar, maar een bestuursrechtelijke overtreding.

Kosten

80 Ten aanzien van de partijen in de hoofdgedingen is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechters over de kosten hebben te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Derde kamer) verklaart voor recht:

1) Artikel 15 en artikel 42, lid 1, van verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie

moeten aldus worden uitgelegd dat

zij zich niet verzetten tegen een nationale regeling op grond waarvan kan worden vastgesteld dat de douanewetgeving is overtreden door louter een onachtzaamheid die erin bestaat dat de voorgeschreven wijze van aangifte van vervoerde goederen niet in acht is genomen. Die bepalingen verzetten zich er daarentegen wel tegen dat in dergelijke omstandigheden aan de overtreder een bestuurlijke sanctie wordt opgelegd die minstens gelijk is aan de douanewaarde van de goederen die het voorwerp van die overtreding zijn.

2) Artikel 42, leden 1 en 2, van verordening nr. 952/2013 juncto artikel 17, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

moet aldus worden uitgelegd dat

het zich niet verzet tegen een nationale regeling die voor een overtreding van de douanewetgeving niet alleen voorziet in een geldboete, maar ook in de confiscatie van de goederen die het voorwerp van die overtreding zijn, wanneer die goederen toebehoren aan een persoon aan wie die overtreding kan worden toegerekend, op voorwaarde dat het stelsel van de op die overtreding toepasselijke sancties in zijn geheel in overeenstemming is met het proportionaliteitsvereiste.

3) **Artikel 2, lid 1, van kaderbesluit 2005/212/JBZ van de Raad van 24 februari 2005 inzake de confiscatie van opbrengsten van misdrijven, alsmede van de daarbij gebruikte hulpmiddelen en de door middel daarvan verkregen voorwerpen**

moet aldus worden uitgelegd dat

het niet van toepassing is op een confiscatiemaatregel die is vastgesteld naar aanleiding van een overtreding van de douanewetgeving, wanneer die overtreding geen strafbaar feit is dat kan worden bestraft met een vrijheidsstraf van meer dan één jaar, maar een bestuursrechtelijke overtreding.

ondertekeningen