

## Van Snauwaerts vlees en de behoefte aan klare wijn van onze nationale wetgever

K.M.T. Helwegen en mr G.J. van Slooten, datum 24-10-2012

Datum	24-10-2012
Auteur	K.M.T. Helwegen en mr G.J. van Slooten <sup>[1]</sup>
Vakgebied(en)	Belastingrecht algemeen (V) Omzetbelasting (V)

**Volgens rechtspraak van het HvJ geldt de verlengde navorderingstermijn van art. 221 lid 4 CDW voor alle douaneschuldenaren. Op grond van de Algemene douanewet geldt in bepaalde gevallen een beperking van deze termijn. Omdat verordeningen in de regel met voorrang moeten worden toegepast boven bepalingen van nationaal recht, zou het wel eens zo kunnen zijn dat aan deze nationale bepaling geen betekenis kan worden toegekend. De gevolgen die hieruit kunnen voortvloeien voor te goeder trouw zijnde douaneschuldenaren, rechtvaardigen dat de spanning tussen het nationale en het EU-recht aan een beschouwing wordt onderworpen.**

Indien douanerechten verschuldigd zijn moet het bedrag van die rechten<sup>[2]</sup> onmiddellijk na de boeking op een daartoe geëigende wijze<sup>[3]</sup> aan de schuldenaar worden medegedeeld.<sup>[4]</sup> De douaneautoriteiten dienen een mededeling van het bedrag van de wettelijk verschuldigde rechten aan de schuldenaar te doen binnen drie jaar nadat de douaneschuld is ontstaan blijkens art. 221 lid 3 CDW. Indien de douaneschuld is ontstaan ingevolge een handeling die op het tijdstip dat deze werd verricht strafrechtelijk vervolgbaar was, mag de mededeling aan de schuldenaar ook na de termijn van drie jaar plaatsvinden (art. 221, lid 4 CDW).<sup>[5]</sup> De mededeling van de wettelijk verschuldigde bedragen dient *'overeenkomstig de in de geldende bepalingen daartoe gestelde voorwaarden'* aan de schuldenaar te worden gedaan. Onder de geldende bepalingen wordt verstaan de communautaire of nationale bepalingen.<sup>[6]</sup>

In het nationale recht is de gestelde termijn voor navordering ingevolge art. 7:7 Adw vijf jaar indien de douaneschuld is ontstaan ingevolge een handeling die, indien deze in Nederland zou zijn verricht, strafrechtelijk vervolgbaar was. Deze verlengde termijn geldt blijkens het tweede lid van deze bepaling niet voor personen wier handelen of nalaten niet was gericht op ontduiking van de rechten bij invoer. Daarmee wordt een beperking aangebracht in het toepassingsbereik van de verlengde navorderingstermijn. Voor de beperking die uit deze nationale bepaling voortvloeit, lijkt geen andere basis te bestaan, dan de hiervoor aangehaalde zinsnede *'overeenkomstig de in de geldende bepalingen daartoe gestelde voorwaarden'*.

Toepassing van de verlengde navorderingstermijn van het huidige art. 221 lid 4 CDW is aan de orde gekomen in een procedure voor het HvJ.<sup>[7]</sup> In de procedure van Snauwaert, die betrekking had op de invoer van vlees, werd aan het HvJ de vraag gesteld of de verlengde navorderingstermijn *'slechts geldt ten aanzien van de persoon die aan deze handeling ten grondslag ligt'*.<sup>[8]</sup> Het HvJ oordeelde dat dit niet het geval is. Aldus is voor de toepassing van deze verlengde termijn niet relevant wie de

strafrechtelijke vervolgbare handelingen heeft gepleegd. Hierdoor geldt de mogelijkheid van de douaneautoriteiten om in geval van een strafrechtelijk vervolgbare handeling gedurende de verlengde navorderingstermijn de douaneschuld na te vorderen, volgens het HvJ ook voor schuldenaren die de strafrechtelijke vervolgbare handeling niet hebben gepleegd.

De bepaling van art. 7:7 lid 2 Adw laat zich niet goed verenigen met het arrest Snauwaert. Hierdoor rijst de vraag wat de rechtskracht is van de in laatstgenoemde nationale bepaling vervatte beperking. Deze vraag zullen wij in het navolgende trachten te beantwoorden. Daartoe achten wij het volgende van belang.

Nationale rechterlijke instanties zijn verplicht het communautaire recht toe te passen op de hun ter beoordeling voorgelegde geschillen. Zij zijn daarentegen – behoudens uitzonderingen – niet bevoegd dat communautaire recht uit te leggen.<sup>[9]</sup> Indien niet duidelijk is hoe een communautaire bepaling moet worden toegepast op een concreet geval, kan – en in voorkomend geval moet – de nationale rechter het HvJ uitlegging van die bepaling verzoeken via de procedure van art. 267 VWEU. In het kader van de prejudiciële procedure is het HvJ bij uitsluiting bevoegd bepalingen van communautair recht uit te leggen. Het is niet bevoegd die bepaling op een concreet geval toe te passen<sup>[10]</sup> en evenmin is het bevoegd bepalingen van het nationale recht van de verwijzende rechter uit te leggen.

Wat betekent dit nu voor de beperking vervat in de hiervoor aangehaalde bepaling van art. 7:7 lid 2 Adw? Op grond van art. 221 lid 3 CDW geldt de verlengde navorderingstermijn *‘overeenkomstig de in de geldende bepalingen daartoe gestelde voorwaarden’*. Blijkens art. 4 lid 23 CDW kunnen zowel bepalingen van communautair als van nationaal recht in dit verband toepassingsbepalingen bevatten. Voor zover valt na te gaan – uit het aangehaalde arrest Snauwaert blijkt daarvan niets – bevat het communautaire recht deze toepassingsbepalingen niet.

Gelet op het vermoeden van rechtsgeldigheid zoals dat in het communautaire recht opgeld doet<sup>[11]</sup>, kan in het voorgaande geacht worden besloten te liggen dat het HvJ in zijn arrest Snauwaert uitleg heeft gegeven van een bepaling van communautair recht.<sup>[12]</sup> Het oordeel dat de verlengde navorderingstermijn ook toepassing moet vinden voor *‘schuldenaren die de strafrechtelijke vervolgbare handeling niet hebben gepleegd’* betreft daardoor een uitleg van het huidige art. 221 lid 4 CDW en niet van de zinsnede *‘overeenkomstig de in de geldende bepalingen daartoe gestelde voorwaarden’*. Immers, zoals hiervoor werd opgemerkt is enerzijds van een dergelijke communautaire toepassingsbepaling geen sprake, terwijl anderzijds het HvJ niet bevoegd is om uitleg te geven van een toepassingsbepaling van nationaal recht.

Het voorgaande heeft tot gevolg dat de zinsnede *‘overeenkomstig de in de geldende bepalingen daartoe gestelde voorwaarden’* als vervat in het huidige art. 221 lid 4 CDW geen ruimte laat voor een beperking als vervat in art. 7:7 lid 2 Adw. Zou dit anders zijn, dan zou het HvJ in weerwil van zijn vaste rechtspraak op dit punt, uitleg hebben gegeven aan bepalingen van Belgisch nationaal recht, gesteld al dat het Belgische nationale douanerecht een dergelijke bepaling bevat. Dit betekent dat laatstgenoemde bepaling niet in overeenstemming kan worden geacht met het huidige art. 221 lid 4 CDW. Dit brengt mee dat deze zinsnede een *gebonden bevoegdheid* bevat die niet zover gaat dat hieronder ook de mogelijkheid kan worden begrepen de toepassing van de verlengde navorderingstermijn te beperken voor bepaalde douaneschuldenaren.<sup>[13]</sup>

Bij het voorgaande komt onmiddellijk de vraag op welke betekenis moet worden toegekend aan de bepaling van art. 7:7 lid 2 Adw. Kunnen belastingplichtigen, ondanks de strijdigheid van deze bepaling met het huidige art. 221 lid 4 CDW toch een beroep op deze bepaling doen? Voor het beantwoorden van deze vraag moet het communautaire vertrouwensbeginsel in ogenschouw worden genomen. Bij het beantwoorden van deze vraag moet vooropgesteld worden dat bepalingen van nationaal recht

die strijdig zijn met rechtstreeks werkende communautaire bepalingen, niet van rechtswege nietig zijn.<sup>[14]</sup> Ook volgt uit de Simmenthal-rechtspraak niet dat met rechtstreeks werkende bepalingen van communautair recht strijdige nationale bepalingen steeds buiten toepassing moeten blijven.<sup>[15]</sup> In plaats daarvan geldt in een situatie als hier aan de orde dat belanghebbende een rechtens te beschermen vertrouwen kan ontlenen aan een dergelijke nationale bepaling, indien deze niet in strijd is met een duidelijke bepaling van communautair recht.<sup>[16]</sup>

Het komt ons voor dat met het arrest Snauwaert op dit punt sprake is van een *acte éclairé*.<sup>[17]</sup> De duidelijkheid die door dit arrest is geschapen lijkt ons door te werken bij de toepassing van het communautaire vertrouwensbeginsel.<sup>[18]</sup> Als dat inderdaad het geval is, betekent dit dat voor een dergelijk rechtens te beschermen vertrouwen sinds het wijzen van het arrest Snauwaert geen ruimte meer is. Hierdoor zullen alle douaneschuldenaren gedurende de verlengde navorderingstermijn tot betaling kunnen worden aangesproken, ongeacht de vraag of hun handelen op ontduiking van de belasting was gericht. Dat de nationale wetgever de bepaling van art. 7:7 lid 2 Adw nog niet heeft ingetrokken is hierbij niet van belang.

De voor belastingplichtigen weinig doorzichtige situatie die hierdoor is ontstaan, is op zichzelf bezien niet uniek. Onder de vigeur van de Algemene wet inzake de douane voorzag art. 98 lid 3 in een bepaling op grond waarvan navordering achterwege bleef indien dit om redenen van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar was. Hoewel deze bepaling zijn betekenis had verloren door art. 5 Verordening (EEG) nr. 1697/79 en nadien art. 220 lid 2 sub b CDW heeft de nationale wetgever nooit klaarheid willen brengen in die situatie; dat werd overgelaten aan de nationale rechter.<sup>[19]</sup> Zonder twijfel zal de nationale rechter er ook in dit geval aan te pas moeten komen.

#### Voetnoten

[1]

K.M.T. Helwegen en mr G.J. van Slooten zijn verbonden aan Baker & McKenzie Amsterdam N.V.

[2]

Zie art. 217 CDW (het Communautair Douanewetboek; verordening (EEG) nr. 2913/92).

[3]

Zie art. 7:6 Adw. Mededeling geschiedt door het toezenden van een op een aanslagbiljet vermelde uitnodiging tot betaling.

[4]

Zie art. 221, lid 1 CDW.

[5]

Deze verlengde navorderingstermijn was voorheen opgenomen in art. 221, lid 3 CDW (zie verordening (EG) nr. 2700/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2000).

[6]

Zie art. 4, lid 23 CDW.

[7]

Deze bepaling was voorheen vervat in art. 221, lid 3, CDW; zie voetnoot 5 hiervoor.

[8]

HvJ 16 juli 2009, Snauwaert e.a., gevoegde zaken C-124/08 en C-125/08, *Jur.* p. I-6793.

[9]

Zie in deze zin HvJ 22 oktober 1987, Foto-Frost, 314/85, *Jur.* 4199, pnt. 12.

[10]

---

HvJ 11 juli 1985, Mutsch, 137/84, *Jur.* p. 2681, pnt. 6.

[\[11\]](#)

HvJ 26 februari 1987, 15/85, Consorzio Cooperative d' Abruzzo, *Jur.* p. 1005, pnt. 10, 12 juli 1957, gevoegde zaken 7/56 en 3-7/57, Algera, *Jur.* p. 87, pnt. V.1 en 5 oktober 2004, C-475/01, Commissie/Griekenland, *Jur.* p. I-8923, pnt. 17.

[\[12\]](#)

HvJ 16 december 1993, Wagner Miret, C-334/92, *Jur.* p. I-6911, pnt. 20.

[\[13\]](#)

Zie ten aanzien van de figuur van de gebonden bevoegdheid in het communautaire recht bijvoorbeeld HvJ 14 september 1999, Commissie/AssiDomän Kraft Products e.a., C-310/97, *Jur.* p. I-5363.

[\[14\]](#)

HvJ 4 april 1968, Lueck, 34/67, *Jur.* 359. Zie ook HvJ 24 maart 1988, Commissie/Italië, 104/86, *Jur.* p. 1799.

[\[15\]](#)

HvJ 9 maart 1978, Simmenthal, 106/77, *Jur.* p. 629.

[\[16\]](#)

HvJ 26 april 1988, 316/86, Kruecken, *Jur.* p. 2213, pnt. 24; 1 april 1993, Lageder e.a., gevoegde zaken C-31/91–C 44/91, *Jur.* p. I-1761, pnt. 35, en 16 maart 2006, Emsland-Stärke, C-94/05, *Jur.* p. I-2619, pnt. 31 en 7 april 2011, Sony Supply Chain Solutions (Europe), C-153/10, n.n.g., pnt. 47.

[\[17\]](#)

HvJ 6 oktober 1982, Cilfit e.a., 283/81, *Jur.* p. 3415, pnt. 21.

[\[18\]](#)

Zie in dit verband bijvoorbeeld HvJ 13 maart 1997, C-103/96, Eridania Beghin-Say SA, *Jur.* 1997 p. I-1453, pnt. 40.

[\[19\]](#)

Zie bijvoorbeeld uitspraken Tariefcommissie van 10 februari 1987, nr. 12 104, *UTC* 1987/29, 8 mei 1995, *UTC* 1995/46, 1 februari 1993, nr. 12 652, 12 655 en 12 658, *UTC* 1993/36-38\* en van 17 juli 2001, nr. 004/99 TC, *UTC* 2001/59.