

Algemene douanewet

Artikelsgewijze toelichting

Hoofdstuk 1

Algemene bepalingen.

Afdeling 1.1

Toepassingsgebied en basisdefinities

Artikel 1:1

Reikwijdte

Dit artikel geeft de reikwijdte aan van de Algemene douanewet.

Artikel 1 van het Communautair douanewetboek (hierna het CDW) bepaalt dat het CDW, alsmede de communautaire en nationale bepalingen die ter uitvoering ervan worden vastgesteld, de douanewetgeving vormen. Artikel 1:1, eerste lid, van deze wet regelt dat de Algemene douanewet en de daarbijbehorende lagere regelgeving de hiervoor genoemde nationale bepalingen bevat. Hiermede is de Algemene douanewet een onderdeel van de douanewetgeving als bedoeld in genoemd artikel 1 van het CDW.

Voorts noemt het eerste lid andersluidende communautaire bepalingen. Dit zijn de communautaire bepalingen die zijn bedoeld in artikel 2, eerste lid, van het CDW. Een voorbeeld van andersluidende communautaire bepalingen vormt Verordening (EEG) nr. 3925/91 van de Raad van 19 december 1991 betreffende de afschaffing van de controles en de formaliteiten die van toepassing zijn op de handbagage en de ruimbagage van personen op intracommunautaire vluchten en op de bagage van personen bij intracommunautaire zeereizen (PbEG L 374). Deze verordening is voor de douanewetgeving van belang, gezien het feit dat deze verordening het tijdstip bepaalt wanneer controles mogen worden uitgevoerd. De bevoegdheden met betrekking tot deze controles worden beheerst door deze wet. Tevens bepaalt deze verordening in het kader van de subsidiariteit dat de lidstaten communautaire luchthavens met een internationaal karakter kunnen aanwijzen.

Opgemerkt wordt dat op bepaalde beleidsterreinen Nederland in plaats van de Gemeenschap competent is zelfstandig verboden en beperkingen in te stellen ten aanzien van het grensoverschrijdend goederenverkeer. De toepassing van deze verboden en beperkingen, ingeval van grensoverschrijdend goederenverkeer met derde landen, wordt, evenals de communautaire verboden en beperkingen, geëffectueerd via het CDW en wel met name artikel 58. Aldaar is onder meer bepaald dat alhoewel goederen te allen tijde een douanebestemming kunnen krijgen dit de toepassing van verboden en beperkingen onverlet laat. Het betreft hier verboden en beperkingen welke gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de bescherming van de openbare zedelijkheid, de openbare orde, de openbare veiligheid, de

gezondheid en het leven van personen, dieren of planten, het nationaal artistiek, historisch en archeologisch bezit of uit hoofde van bescherming van de industriële en commerciële eigendom.

De verboden en beperkingen (die nog op grond van artikel 30 van het EG-verdrag toegepast mogen worden) in het intracommunautaire verkeer ten aanzien van goederen die zich niet onder douanetoezicht bevinden worden geëffectueerd via artikel 1:1, vijfde lid, van de Algemene douanewet.

Artikel 2, eerste lid, van het CDW laat de mogelijkheid open dat internationale overeenkomsten andersluidende bepalingen bevatten dan welke in het CDW zijn opgenomen. Het tweede lid strekt ertoe aan te geven dat deze wet eveneens ziet op verplichtingen voortvloeiend uit deze internationale overeenkomsten, zijnde het Koninkrijk verbindende verdragen en in al hun onderdelen verbindende besluiten van bij deze verdragen opgerichte volkenrechtelijke organisaties, waaronder het Europese recht. De toepasselijkheid van deze wet wordt op dit punt begrensd doordat het voorts onderwerpen moet betreffen die vallen onder de reikwijdte van een of meer regelingen als bedoeld in de bijlage die bij deze wet behoort.

Tevens geeft dit tweede lid de rechtsbasis voor nationale regelgeving die strekt tot uitvoering van de verplichtingen van het Koninkrijk, voortvloeiend uit deze internationale overeenkomsten welke niet tot de competentie van de Europese Gemeenschap behoren. Onder het tweede lid vallen derhalve niet alleen verdragen waarbij Nederland en een derde land dan wel een intergouvernementele organisatie contracterende partijen zijn, maar ook de verdragen die moeten worden aangemerkt als zogenaamde gemengde akkoorden maar die bepalingen bevatten die behoren tot de competentie van Nederland. Als voorbeelden worden genoemd: het NAVO-Statusverdrag (Trb. 1951, 114 en 1953, 10) met de daarbijbehorende protocollen, overeenkomsten op het gebied van diplomatieke vrijstellingen op basis van de Verdragen van Wenen inzake diplomatiek verkeer en inzake consulaire betrekkingen en de Kyoto-conventie inzake de harmonisatie en vereenvoudiging van douaneprocedures. Voor die onderdelen van regelgeving die niet op gelijkvormige wijze kunnen worden geregeld als de overige onderwerpen waar deze wet op ziet is een delegatiebepaling opgenomen in artikel 1:4.

Daarnaast wordt in het tweede lid ook verwezen naar interregionaal recht. Met interregionaal recht wordt bedoeld het recht dat geldt tussen Nederland en de Nederlandse Antillen respectievelijk Aruba.

De genoemde verplichtingen moeten, ingevolge het tweede lid, betrekking hebben op het douanetoezicht op dan wel douanecontrole van goederen en goederenverkeer. Wat onder douanetoezicht moet worden verstaan is gedefinieerd in artikel 4, aanhef en onder 13, van

het CDW. In het kort omvat het douanetoezicht de activiteiten die in het algemeen worden ontplooid ten einde te zorgen voor de naleving van de wetgeving. Controle is gedefinieerd in artikel 4, aanhef en onder 14, van het CDW. In het kort omvat controle het verrichten van specifieke handelingen om zorg te dragen voor de naleving van de wetgeving. Het aanbrengen van deze beperking heeft tot gevolg dat het stelsel van formaliteiten en toezicht om materiële bepalingen te kunnen controleren beheerst wordt door de Algemene douanewet en de materiële bepalingen door specifieke bijzondere wetgeving, tenzij de Algemene douanewet een specifieke bepaling ter zake kent.

In het derde lid van dit artikel wordt bepaald dat de Algemene douanewet ziet op het verlenen van internationale wederzijdse administratieve bijstand inzake de goederen en het goederenverkeer. Een soortgelijke bepaling is terug te vinden in artikel 1, eerste lid, van de Wet op internationale bijstandverlening bij de heffing van belastingen, met dien verstande dat die wet alleen ziet op bepaalde met name genoemde belastingen, terwijl internationale wederzijdse administratieve bijstand inzake de douanewetgeving niet alleen ziet op douanerechtelijke belastingen, maar ook op andere wetgeving die van toepassing is op goederen in het goederenverkeer met derde landen. Door de toevoeging van het begrip “administratieve” wordt de reikwijdte beperkt in die zin dat een wederzijdse strafrechtelijke samenwerking niet onder de reikwijdte van de Algemene douanewet valt. Opgemerkt wordt dat in de zin van dit artikel onder internationaal recht ook het Europese recht wordt bedoeld. Zo valt Verordening (EG) nr. 515/97 van de Raad van 13 maart 1997 betreffende de wederzijdse bijstand tussen de administratieve autoriteiten van de lidstaten en de samenwerking tussen deze autoriteiten en de Commissie met het oog op de juiste toepassing van de douane- en landbouwvoorschriften (PbEG L 82) onder de werking van dit artikel.

Krachtens de artikelen 14 en 15 van het Verdrag betreffende de Europese Unie stelt de Raad in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid gemeenschappelijke optredens vast en neemt gemeenschappelijke standpunten aan. Ingevolge artikel 14, derde lid, van genoemd verdrag bindt een gemeenschappelijk optreden de lidstaten bij het innemen van standpunten en bij hun verdere optreden. Ingevolge artikel 15 van genoemd verdrag dragen de lidstaten er zorg voor dat hun nationale beleid met de gemeenschappelijke standpunten overeenstemt. Het vierde lid van artikel 1:1 geeft de nationale basis om uitvoering te geven aan deze gemeenschappelijke optredens en standpunten. Krachtens artikel 34, tweede lid, van het Verdrag betreffende de Europese Unie neemt de Raad in het kader van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken maatregelen die bijdragen tot verwezenlijking van de doelstellingen van de Europese Unie.

Daartoe kan de Raad gemeenschappelijke standpunten, kaderbesluiten en besluiten aannemen en overeenkomsten vaststellen. Het vierde lid van artikel 1:1 geeft de nationale basis om uitvoering te geven aan deze gemeenschappelijke optredens, gemeenschappelijke standpunten, kaderbesluiten, besluiten en overeenkomsten. Gezien het karakter van de Algemene douanewet wordt deze uitvoering beperkt tot goederen en het goederenverkeer. Evenals bij het tweede lid wordt hier een beperking van de toepasselijkheid van deze wet gegeven doordat het voorts onderwerpen moet betreffen die vallen onder de reikwijdte van een of meer regelingen als bedoeld in de bijlage die bij deze wet behoort.

In het vijfde lid van artikel 1:1 wordt bepaald dat deze wet ook ziet op de handhaving van verboden of beperkingen die op goederen bij het binnenbrengen in, onderscheidenlijk verlaten van, het douanegebied van de Gemeenschap dan wel de gebieden, bedoeld in artikel 1:2 van deze wet, of bij het kiezen van een douanebestemming van toepassing zijn of zouden zijn. Het gaat om verboden of beperkingen die zijn ingesteld bij of krachtens een communautair of ander wettelijke voorschrift dat is opgenomen in de bijlage die bij de Algemene douanewet behoort.

Dit betekent dat deze wet niet alleen ziet op verboden en beperkingen die van toepassing zijn op goederen onder douanetoezicht, maar ook op goederen die zich nog niet, niet of niet meer overeenkomstig artikel 37, artikel 59, tweede lid, artikel 82, dan wel artikel 183 van het CDW onder het douanetoezicht bevinden. Hierdoor wordt het mogelijk dat de douane, zo daar voor haar een taak is weggelegd, met gebruikmaking van de bevoegdheden van deze wet goederen kan controleren buiten het grondgebied van Nederland, maar binnen de geografische reikwijdte van de Algemene douanewet zoals deze is vastgelegd in artikel 1:2. Eveneens is het voor de douane mogelijk goederen te controleren die zich niet of niet meer onder het douanetoezicht bevinden, maar die krachtens bijzondere wetgeving aan gestelde materiële eisen moeten voldoen indien deze goederen zouden worden binnengebracht in het douanegebied, een douanebestemming zouden verkrijgen dan wel het douanegebied van de Gemeenschap zouden verlaten. Het betreft hier bijvoorbeeld goederen die de communautaire douanestatus hebben verkregen doordat zij in het vrije verkeer werden gebracht na voldoening van alle formaliteiten.

Opgemerkt wordt, evenals in het algemene gedeelte van deze memorie dat het zwaartepunt van het werk van de douane blijft bij de buitengrensoverschrijding. Optreden van de douane anders dan aan die buitengrens zal, evenals thans het geval is, in het merendeel van de gevallen plaats vinden in het kader van Mobiel Toezicht Goederen. De wijze waarop de inspecteur feitelijk kwantitatief en kwalitatief invulling geeft aan deze bevoegdheid zal, evenals thans het geval is, onderwerp uitmaken van ter zake te nemen beleidsbesluiten. Het

ligt in het voornemen dat een dergelijk besluit in overeenstemming met het voor het te controleren beleidsterrein verantwoordelijk departement tot stand komt.

De beperking tot verboden of beperkingen die op goederen van toepassing zijn of zouden zijn bij het binnenbrengen in, onderscheidenlijk verlaten van, het douanegebied van de Gemeenschap dan wel de gebieden, bedoeld in artikel 1:2 van deze wet, of bij het kiezen van een douanebestemming, is aangebracht teneinde te voorkomen dat deze wet eveneens van toepassing zou zijn op bepalingen ten aanzien van goederen die gesteld zijn bij bijzondere wetten die alleen in het binnenland van Nederland gelden. Gedacht wordt onder meer aan bepalingen die zien op situaties waarin en voorwaarden waaronder nader omschreven goederen gebruikt mogen worden, zoals bepalingen bij of krachtens de Arbeidsomstandighedenwet 1998.

Onder douanetoezicht wordt in deze verstaan datgene dat in artikel 4, aanhef en onder 13, van het CDW is gedefinieerd als “toezicht van de douaneautoriteiten”, te weten: de activiteiten die door deze autoriteiten in het algemeen worden ontplooid ten einde te zorgen voor de naleving van de douanewetgeving en, in voorkomend geval, van de andere bepalingen die op goederen onder douanetoezicht van toepassing zijn. In deze wet is gekozen voor de term douanetoezicht omdat deze term in CDW wordt gebruikt om het “toezicht van de douaneautoriteiten” aan te duiden.

In de hiervoor genoemde bijlage zijn die voorschriften opgenomen waar bij of krachtens welke verboden of beperkingen zijn of kunnen worden ingesteld, die op goederen bij het binnenbrengen in, onderscheidenlijk verlaten van, het douanegebied van de Gemeenschap dan wel het grondgebied van Nederland of bij het kiezen van een douanebestemming van toepassing zijn of zouden zijn. In het overgrote deel van de gevallen zal het hier gaan om communautaire verordeningen. Besloten is voor wat betreft de communautaire verordeningen geen uitputtende lijst op te nemen. Redenen hiervoor zijn dat de hoeveelheid van deze verordeningen van dien aard is dat een dergelijke lijst zeer omvangrijk zou zijn. Tevens speelt hier nog dat de te verwachten frequentie van wijzigingen van deze voorschriften zich niet leent voor wijziging van de lijst per formele wet. In de bijlage zijn daarom die artikelen van het EG-Verdrag opgenomen die dienen als rechtsbasis voor het desbetreffende communautaire besluit alsmede de nationale wetten, die relevant zijn voor de in artikel 1:1, vijfde lid, bedoelde verboden en beperkingen. De communautaire besluiten dienen voorts wel die beleidsterreinen te betreffen die op nationaal niveau worden bestreken door de formele wetten die eveneens zijn opgenomen in deze bijlage. Voor de justitiabele is een actuele lijst met betrekking tot de geldende verboden en beperkingen die van toepassing

zijn terug te vinden via het internet,

http://europe.eu.int/comm/taxation_customs/databases/database.htm (communautaire regelingen) of <http://hbi.douane.nl> (bevat eveneens de nationale regelingen). Deze twee sites ontberen echter wettelijke kracht maar zijn ter vergemakkelijking van het gebruik samengesteld.

Artikel 1:2

Geografische reikwijdte

Dit artikel geeft de geografische reikwijdte aan van de Algemene douanewet.

Teneinde de mogelijkheid te creëren het goederenverkeer op een volledige manier te kunnen controleren is een exacte omschrijving van het gebied waarin de douane haar bevoegdheden mag uitoefenen gewenst. Dit artikel geeft deze omschrijving. De dynamisch geformuleerde bepaling is ontleend aan het zogenoemde basisverdrag inhoudende de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en ... tot het vermijden van dubbele belasting en het voorkomen van het ontgaan van belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen en naar het vermogen, met dien verstande dat de tekst is aangepast aan het karakter van de Algemene douanewet. Kortweg is deze wet van toepassing op het Nederlandse grondgebied en de bij Nederland behorende maritieme binnenwateren, territoriale zee, de aansluitende zone, de exclusieve economische zone en het continentaal plat, en de luchtkolom daarboven, rekening houdend met het internationale recht ter zake. De grens met Duitsland is bepaald bij het op 8 april 1960 te Den Haag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland gesloten Algemeen Verdrag tot regeling van met de grens verband houdende vraagstukken en andere tussen beide landen bestaande problemen (Trb. 1960, 67), het krachtens artikel 2 van het Algemeen Verdrag daarvan deel uitmakende Verdrag nopens het verloop van de gemeenschappelijke landgrens, de grenswateren, het grondbezit in de nabijheid van de grens, het grensoverschrijdende verkeer over land en via de binnenwateren en andere met de grens verband houdende vraagstukken, met Bijlagen en Slotprotocol (Trb. 1960, 68) en het Eems-Dollardverdrag 1960 (Trb. 1960, 69). De grens met België is bepaald bij de te Londen gesloten traktaten van 19 april 1839, het traktaat met België van 5 november 1842, goedgekeurd bij wet van 4 februari 1843, Sb. 3, en het traktaat van Maastricht van 8 augustus 1843, Stb. 1844, 12. De omvang van de Nederlandse territoriale zee is vastgelegd in de Wet grenzen Nederlandse territoriale zee. De omvang van de aansluitende zone is vastgelegd bij de Rijkswet instelling aansluitende zone (Stb. 2005, 387). De omvang van de exclusieve economische zone is vastgelegd bij de Rijkswet instelling exclusieve

economische zone. De omvang van het continentaal plat is bepaald bij het in 1958 in het kader van de Verenigde Naties totstandgekomen verdrag inzake het continentaal plat (Trb. 1959, 126) welke is goedgekeurd bij rijkswet van 7 juli 1965, Stb. 343 en een aantal verdragen dat naar aanleiding van dat verdrag is totstandgekomen.

Het CDW schrijft in artikel 2 voor dat de communautaire douanewetgeving in het gehele douanegebied van de Gemeenschap op eenvormige wijze van toepassing is. Daarbij laat dat CDW voor de lidstaten de mogelijkheid open om buiten het douanegebied nationale douanewetgeving te scheppen. Van deze mogelijkheid wordt bij deze wet gebruik gemaakt. Gezien de ligging van Nederland en inherent daaraan de functie die Nederland vertolkt in het kader van het internationale goederenverkeer is het namelijk wenselijk dat de douane de mogelijkheid krijgt buiten het douanegebied het goederenverkeer te controleren. Deze mogelijkheid wordt in artikel 38, derde lid, van het CDW ook uitdrukkelijk genoemd door te bepalen dat met het in het douanegebied binnengebrachte goederen worden gelijkgesteld de goederen die, ofschoon zij zich nog buiten dit gebied bevinden, krachtens de geldende bepalingen door de douaneautoriteiten van een lidstaat aan controle kunnen worden onderworpen. Opgemerkt wordt dat overeenkomstig het CDW het grondgebied van het Koninkrijk der Nederlanden in Europa met inbegrip van zijn territoriale zee, zijn maritieme binnenwateren en zijn luchtruim behoort tot het douanegebied van de Gemeenschap. Geldende bepalingen zijn ingevolge artikel 4, aanhef en onder 23, van het CDW de communautaire of de nationale bepalingen.

Door nu in artikel 1:2 van de Algemene douanewet te bepalen dat de nationale douanewetgeving ook gelding heeft buiten het douanegebied wordt daar mede uitvoering gegeven aan genoemd artikel 38, derde lid, van het CDW. Daarmee zijn goederen die zich buiten dat douanegebied bevinden, doch binnen het gebied als omschreven in artikel 1:2, gelijkgesteld met goederen die wel zijn binnengebracht in het douanegebied van de Gemeenschap met als gevolg dat de douane deze goederen kan controleren of wordt voldaan aan bepalingen van bijzondere wetgeving.

Opgemerkt wordt dat op dit terrein met het Verenigd Koninkrijk op beleidsmatig niveau afspraken zijn met betrekking tot de surveillance op de Noordzee. Deze afspraken zijn vastgelegd in het Memorandum of Understanding regarding air/sea surveillance.

De mogelijkheden om op zee te controleren wordt beperkt door het internationale recht. In de bijzondere wetgeving moet geregeld zijn wat gecontroleerd moet gaan worden. Wanneer de bijzondere wetgeving een onderwerp regelt waarop gecontroleerd moet worden, wordt een dergelijke controle uitgeoefend via de Algemene douanewet.

De hiervoor bedoelde bijzondere wetgeving is bij het omschrijven van de normen die gecontroleerd dienen te worden gehouden te blijven binnen de daartoe gestelde kaders in het internationale recht. Hierbij is het op 10 december 1982 te Montego Bay totstandgekomen Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, met bijlagen (Trb. 1983, 83; hierna: het VN Zeerechtverdrag) met name van belang. Dit VN Zeerechtverdrag geeft onder meer de kaders aan waarbinnen Nederland materiële wetgeving kan doen laten gelden ten aanzien van de zee, van de bodem en ondergrond van die zee. Bij Rijkswet van 26 juni 1996 (Stb. 357) is het VN Zeerechtverdrag goedgekeurd voor het Koninkrijk. Het VN Zeerechtverdrag is eveneens op 26 juni 1996 in werking getreden.

Territoriale zee.

De territoriale zee strekt zich 12 zeemijl zee inwaarts uit, gemeten van de basislijn. Voor wat de territoriale zee, inclusief de daarbij behorende bodem en ondergrond, betreft heeft Nederland volledige soevereiniteit, met dien verstaande dat Nederland de onschuldige doorvaart moet toestaan. Wel wordt door het VN Zeerechtverdrag toegestaan dat Nederland terzake van deze onschuldige doorvaart wetten en voorschriften aanneemt. Afgezien van strafrechtelijke en burgerrechtelijke aangelegenheden, moeten deze wetten, een beperkt aantal uitzonderingen daargelaten, ingevolge artikel 21 van het VN Zeerechtverdrag zich beperken tot:

- a. de veiligheid van de scheepvaart en de regeling van het verkeer op zee;
- b. de bescherming van hulpmiddelen bij en voorzieningen voor de navigatie en van andere voorzieningen of installaties;
- c. de bescherming van kabels en pijpleidingen;
- d. het behoud van de levende rijkdommen van de zee;
- e. het voorkomen van inbreuken op de wetten en voorschriften van Nederland inzake visserij;
- f. de bescherming van het milieu van de kuststaat en het voorkomen, verminderen en bestrijden van verontreiniging ervan;
- g. wetenschappelijk zeeonderzoek en hydrografische kateringswerkzaamheden;
- h. het voorkomen van inbreuken op de wetten en voorschriften van Nederland inzake douane, belastingen, immigratie of de volksgezondheid.

Buiten het terrein van strafrechtelijke en burgerrechtelijke aangelegenheden dient het aanwenden van bevoegdheden door ambtenaren van Nederland zich derhalve te beperken tot het kader van de materiële wetgeving op de gebieden genoemd in artikel 21 van het VN Zeerechtverdrag.

Aansluitende zone

De aansluitende zone is een zone van de volle zee die grenst aan de territoriale zee. De uiterste grens van de aanvullende zone bevindt zich op 24 zeemijl, gemeten vanaf de basislijnen vanwaar de breedte van de territoriale zee wordt gemeten.

Voor wat de aansluitende zone betreft mag ingevolge artikel 33 van het VN Zeerechtverdrag Nederland controle uitoefenen ten einde:

- a. te voorkomen dat inbreuk wordt gemaakt op de wetten en voorschriften inzake douane, belastingen, immigratie of volksgezondheid binnen zijn grondgebied en territoriale zee,
- b. een binnen zijn grondgebied of territoriale zee gemaakte inbreuk op bovenbedoelde wetten en voorschriften te bestraffen.

Ingevolge artikel 303, tweede lid, van het VN Zeerechtverdrag kan Nederland aannemen dat de verwijdering van archeologische en historische voorwerpen van de zeebodem in de aansluitende zone zonder zijn toestemming een inbreuk binnen zijn grondgebied of territoriale zee zou betekenen op de wetten en voorschriften bedoeld in artikel 33 van het VN Zeerechtverdrag.

Het vorenstaande betekent dat Nederland een beperkt functionele rechtsmacht mag uitoefenen in zijn aansluitende zone. Nederland mag in deze zone preventief of repressief controleren op de naleving van voorschriften, hiervoor genoemd, die van toepassing zijn binnen zijn grondgebied of territoriale zee.

Exclusieve economische zone

De exclusieve economische zone is een gebied buiten en grenzend aan de territoriale zee. De uiterste grens van de exclusieve economische zone bevindt zich op 200 zeemijl, gemeten vanaf de basislijnen vanwaar de breedte van de territoriale zee wordt gemeten.

In de exclusieve economische zone bezit Nederland ingevolge artikel 56, eerste lid, van het VN Zeerechtverdrag:

- a. soevereine rechten ten behoeve van de exploratie en exploitatie, het behoud en het beheer van de natuurlijke rijkdommen, levend en niet-levend, van de wateren boven de zeebodem en van de zeebodem en de ondergrond daarvan, en met betrekking tot andere activiteiten voor de economische exploitatie en exploratie van de zone, zoals de opwekking van energie uit het water, de stromen en de winden;
- b. rechtsmacht zoals bepaald in het VN Zeerechtverdrag ten aanzien van:
 - de bouw en gebruik van kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen;
 - wetenschappelijk zeeonderzoek;
 - de bescherming en behoud van het maritiem milieu.

Het vorenstaande betekent dat Nederland een beperkt functionele rechtsmacht mag uitoefenen in zijn exclusieve economische zone. Nederland mag in deze zone evenwel alleen preventief of repressief controleren op de naleving van voorschriften vallend in de hiervoor genoemde categorieën.

Continentaal plat

Het continentaal plat van Nederland omvat de zeebodem en de ondergrond van de onder water gelegen gebieden die zich buiten zijn territoriale zee uitstrekken. De grenzen zijn voor een groot deel vastgelegd in verdragen met de aangrenzende landen. Binnen de grenzen van het continentale plat oefent Nederland soevereine rechten uit ter exploratie en exploitatie van de natuurlijke rijkdommen van het plat. Wel moet Nederland bepaalde activiteiten, te weten het leggen van pijpleidingen en onderzeese kabels, op zijn continentaal plat dulden. Het vorenstaande betekent dat Nederland alleen een functionele reguliere rechtsmacht heeft met betrekking tot de exploratie en exploitatie van natuurlijke rijkdommen die zich op of in de zeebodem bevinden. Het VN Zeerechtverdrag kent hierop een enkele uitzondering zoals bestrijding van piraterij (zeeroverij), smokkel in verdovende middelen en dergelijke.

Artikel 1:3

Basisdefinities

De definities die hier in het eerste lid worden gegeven zijn een aanvulling op de definities die staan in het CDW, de toepassingsverordening CDW (hierna: het TCDW) en andere communautaire bepalingen.

In het eerste lid, onder c, wordt een definitie gegeven van de begrippen inspecteur en ontvanger. Deze aanwijzing geschiedt bij ministeriële regeling van de Minister van Financiën. De toevoeging “in overeenstemming met Onze Minister wie het mede aangaat” is gebruikt voor die situaties dat een functionaris niet vallend onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Financiën wordt aangewezen als inspecteur onderscheidenlijk ontvanger. In het eerste lid, onder d, wordt vervolgens bepaald wie onder het begrip douaneautoriteit, bevoegde autoriteit of douanedienst van de lidstaat moet worden aangemerkt. In Nederland is dat de inspecteur onderscheidenlijk ontvanger. Het onderscheid tussen de taken van de inspecteur en de ontvanger op het financiële vlak is dat de inspecteur bijvoorbeeld het ontstaan van de douaneschuld vaststelt en dat de ontvanger overgaat tot de invordering daarvan. In de Algemene douanewet blijkt deze genoemde taakverdeling in artikel 7:6, eerste lid. Meer in zijn algemeenheid kan worden gesteld dat de ontvanger pas in beeld komt wanneer er daadwerkelijk geldstromen of daarmee gelijkgestelde zaken op gang komen.

In het eerste lid, aanhef en onder e, wordt de definitie gegeven van goederen. Een dergelijke definitie is gewenst om de justitiabele duidelijkheid te verschaffen wat onder het begrip goederen valt. Aansluiting is gezocht bij de communautaire wetgeving en wel artikel 20, derde lid, van het CDW. Het meest belangrijke onderdeel van het douanetarief wordt gevormd door de Gecombineerde Nomenclatuur die is vastgelegd bij Verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 23 juli 1987 met betrekking tot de tarief- en statistiek nomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief (PbEG L 256). Opgemerkt wordt dat zaken zoals elektriciteit, gas en betaalmiddelen kunnen worden ingedeeld in genoemd tarief en derhalve worden aangemerkt als goederen.

In het eerste lid, aanhef en onder f, wordt ter vereenvoudiging van de wettelijke bepalingen onder rechten bij invoer tevens de invoerrechten verstaan. In deze definitie wordt de term "invoerrechten" gebruikt, niet alleen omdat in voor het Koninkrijk verbindende verdragen deze term wordt gebruikt, maar ook in verband met het feit dat de communautaire wetgever op een enkele plek in het CDW (artikel 128) en TCDW (bijlage 37) deze term gebruikt in plaats van de term rechten bij invoer.

In het eerste lid, aanhef en onder g, wordt ten einde iedere onzekerheid uit te sluiten bepaald dat een verzoeker, een term die in het CDW wordt gebezigd, een aanvrager is in de zin van de Awb.

In het tweede lid wordt de mogelijkheid geopend functionarissen voor de uitvoering van een nader omschreven taak als inspecteur dan wel ontvanger aan te wijzen. In een aantal situaties is het denkbaar dat een functionaris alleen betrokken is bij een bepaalde taak of alleen taken uitvoert op een bepaalde locatie. Dit kunnen functionarissen zijn vallend onder een andere overheidsdienst, een dienst waarvoor een beperkte taak is weggelegd die valt onder de reikwijdte van de Algemene douanewet. Bij de aanwijzing van genoemde functionarissen als inspecteur dan wel ontvanger kan het wenselijk zijn dat deze functionarissen niet alle bevoegdheden mogen gebruiken bij hun taakuitoefening. Het tweede lid geeft de mogelijkheid bij de aanwijzing als inspecteur dan wel ontvanger de aanwending van bepaalde bevoegdheden uit te zonderen.

In het derde lid is een aantal bevoegdheden uitgezonderd indien het een aanwijzing, conform het eerste lid, onder c, betreft van een functionaris die niet ressorteert onder de belastingdienst. De bevoegdheden in de Algemene douanewet zijn bevoegdheden die van oudsher kunnen worden toegepast door de ambtenaren van de rijksbelastingdienst werkzaam op het terrein van de douane in verband met het vluchtige karakter van de goederenstromen waarop deze functionarissen toezicht houden.

In het derde lid, onder a en b, wordt bepaald dat bij de regeling waarbij een functionaris als inspecteur dan wel ontvanger wordt aangewezen, met name genoemde bevoegdheden zijn uitgezonderd, indien de aanwijzing een functionaris betreft die niet ressorteert onder de rijksbelastingdienst. Het betreft hier de bevoegdheden bedoeld in de artikelen 1:26 (controle en doorzoeking van met name genoemde locaties), 1:28 (lijfsvisitatie), 1:30 (gebruik geweld), 1:36 (openen brieven na bevel rechter-commissaris) en 1:37 (niet-strafrechtelijke inbeslagneming vervoermiddelen). Dergelijke bevoegdheden zijn in het bijzonder bedoeld voor die situaties waarin niet achteraf op een betrekkelijk eenvoudige wijze bij bijvoorbeeld een administratieve controle gecontroleerd kan worden of een justitiabele de wettelijke bepalingen heeft nageleefd. Mede gezien de invloed van dergelijke bevoegdheden op de persoonlijke levensfeer van betrokkene zijn zij niet noodzakelijk dan wel wenselijk voor een controle op de naleving van elke materiële norm.

In het derde lid, onder c, is om eenzelfde reden als bij het derde lid, onder b, bepaald dat niet standaard een bevoegdheid wordt toegekend om woningen zonder toestemming van de bewoner binnen te treden. De uitzonderingen die worden genoemd in het vierde lid geven ter zake de status quo weer.

In het vijfde lid wordt, in aansluiting op een inmiddels gegroeide praktijk, uitdrukkelijk bepaald dat afspraken over de kwantitatieve en kwalitatieve inzet van de douane-inspecteurs op beleidsterreinen waarvoor de wetgeving niet onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Financiën tot stand komt, in convenanten worden neergelegd. Deze worden door of namens de Minister van Financiën gesloten met de minister(s) wie het “mede aangaat”. Deze convenanten behelzen beleidsregels en beperken zich uiteraard tot de werkingsfeer van de Algemene douanewet, zoals omschreven in artikel 1:1 en de bijlage van deze wet. In de bedoelde convenanten kunnen zaken worden geregeld als situaties waarin de douane controles overdraagt aan een andere, meer gespecialiseerde dienst of hoeveelensuren van de douane jaarlijks worden ingezet voor de controle-inspanning met betrekking tot de naleving van bepaalde wetgeving. Met deze convenanten kan recht worden gedaan aan de zogenoemde één loketgedachte, die ervan uitgaat dat het goederenvervoer slechts éénmaal wordt opgehouden ten behoeve van alle noodzakelijke controles. Het maken van afspraken over de te leveren controle-inspanning is tevens in lijn met de aanbevelingen van het rapport “Douane en Douanita” (Kamerstukken II 1998/99, 26 451, nr. 2).

Dit vijfde lid regelt niet de bevoegdheidstoedeling met betrekking tot douanecontroles, het ontbreken van convenanten doet derhalve niets af aan de bevoegdheid over te gaan tot het instellen van een douanecontrole.

In het zesde lid wordt ter verdere vereenvoudiging geregeld dat de bepalingen in de Algemene douanewet en de daarop rustende bepalingen ten aanzien van de rechten bij invoer van overeenkomstige toepassing zijn op de rechten bij uitvoer. Wanneer bepalingen ten aanzien van een van deze rechten uitsluitend zijn bedoeld voor de rechten bij invoer respectievelijk de rechten bij uitvoer wordt dit uitdrukkelijk in die bepaling vermeld.

In het zevende lid wordt de inspecteur onderscheidenlijk de ontvanger aangewezen wanneer in het Communautair douanewetboek dan wel de daarbij behorende toepassingsverordening een bevoegdheid is opgedragen aan de lidstaten. Deze aanwijzing op het niveau van de formele wet voorkomt dat in de lagere regelgeving de invulling van de bevoegdheid dient plaats te vinden. Hierop wordt een uitzondering gemaakt indien in de Algemene douanewet zelve dan wel een krachtens deze Algemene douanewet een wettelijke regeling deze bevoegdheid is ingevuld dan wel is toegewezen.

Artikel 1:4

Internationaal recht

Het eerste en tweede lid.

Dit artikel bepaalt, in het eerste en tweede lid, dat binnen de reikwijdte van de Algemene douanewet, zoals gegeven in artikel 1:1, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur algemeen verbindende voorschriften van uitvoerende aard in relatie tot goederen en goederenverkeer kunnen worden vastgesteld met betrekking tot:

- het interregionaal recht,
- verdragen,
- in al hun onderdelen verbindende besluiten van bij zodanige verdragen opgerichte volkenrechtelijk organisaties,
- en besluiten genomen in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (hierna: het GBVB) en in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken (hierna: de PJSS).

Gezien de aard van de Algemene douanewet is er voor gekozen de algemeen verbindende voorschriften te beperken tot regels van uitvoerende aard die op goederen bij het binnenbrengen in, onderscheidenlijk verlaten van gebieden, bedoeld in artikel 1:2, van toepassing zijn. Voor een beschrijving van die gebieden wordt verwezen naar de toelichting op dat artikel.

Voor deze delegatiebepaling is gekozen in verband met het feit dat het hier veelal uitwerking betreft van internationale regelingen die de Nederlandse wetgever, behoudens op ondergeschikte punten, geen ruimte laten voor het maken van keuzes van

beleidsinhoudelijke aard of van politieke of juridische internationale verplichtingen vastgelegd in Europeesrechtelijke besluiten. Daarnaast vergen dergelijke Europese besluiten soms een snelle reactie van Nederland op het vlak van het nemen van algemeen verbindende voorschriften. In dergelijke situaties ligt een ministeriële regeling in de rede.

Opgemerkt wordt dat onder uitwerking in deze eveneens wordt begrepen de uitwerking van bepalingen ter zake van de rechten die in de genoemde internationale regelingen aan Nederland worden toegekend.

Het ligt niet in de bedoeling het onderhavige artikel te benutten voor het implementeren van internationale sanctieregimes; hiervoor biedt de Sanctiewet 1977 reeds een adequate grondslag.

Voorts wordt opgemerkt dat de artikelen 10:10 en 10:11 van toepassing zijn indien bij algemene maatregel van bestuur respectievelijk ministeriële regeling regels zullen worden gegeven ten aanzien van strafbare feiten.

Het eerste lid.

Op een aantal terreinen zijn de lidstaten nog bevoegd internationale verbintenissen aan te gaan. Deze (multilaterale) regelingen werken, anders dan het communautaire recht, niet rechtstreeks doch behoeven uitwerking in de communautaire dan wel in de nationale regelgeving. Wanneer het gemengde akkoorden betreft worden, in afwijking van wanneer het akkoorden betreft die de Gemeenschap zelfstandig met een derde land of groep van landen heeft afgesloten, niet alle bepalingen van het gemengde akkoord volledig uitgewerkt in dat communautaire recht. Voorts staat het communautaire recht de lidstaten toe op beperkte schaal zelfstandig internationale overeenkomsten aan te gaan. De bepalingen van gemengde akkoorden die niet geheel en al zijn uitgewerkt in het gemeenschapsrecht en de bepalingen van de door de lidstaten zelfstandig afgesloten internationale overeenkomsten moeten in de het nationale recht worden uitgewerkt. Met het bestaan van dergelijke internationale overeenkomsten en gemengde akkoorden wordt in de artikelen 2; 64, derde lid; 91, tweede lid, aanhef en onder a tot en met f; 97, tweede lid, aanhef en onder a, en 163, tweede en derde lid, van het CDW rekening gehouden.

Opgemerkt wordt dat hieronder ook het Beneluxrecht wordt geschaard, het Beneluxrecht dat ingevolge artikel 306 van het EG-Verdrag wordt geëerbiedigd. De betekenis van het Beneluxrecht boet aan betekenis in naarmate de doelstellingen van het EG-Verdrag worden bereikt. Het Beneluxrecht is thans met name nog van belang op het gebied van nationale belastingen ingeval van onregelmatigheden tijdens het vervoer, administratieve en, binnen de reikwijdte van deze wet, strafrechtelijke samenwerking en diplomatieke vrijstellingen.

Voorts wordt opgemerkt dat het onderhavige artikel eveneens de delegatiegrondslag vormt voor bepalingen welke ingevolge artikel 307 van het EG-Verdrag zijn toegestaan. Genoemd

artikel 307 eerbiedigt, onder voorwaarden, de rechten en verplichtingen die voortvloeien uit overeenkomsten vóór 1 januari 1958 tussen één of meer lidstaten enerzijds en een of meer derde Staten anderzijds.

Als voorbeelden van de hiervoor bedoelde internationale overeenkomsten kunnen worden genoemd:

- Het op 7 december 1944 te Chicago totstandgekomen Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (Stb. H 165) in het kader waarvan afspraken zijn gemaakt over de uniformering van douaneprocedures voor de burgerluchtvaart;
- Het op 9 april 1965 te Londen totstandgekomen Verdrag inzake het vergemakkelijken van het internationale verkeer ter zee (Trb. 1966, 162), op basis waarvan een aantal modelformulieren is ontwikkeld. Het formulier voor de inklaring van aan de zeezijde binnenkomende goederen is op basis van een dergelijk model vastgesteld;
- Het op 18 april 1961 te Wenen totstandgekomen Verdrag inzake het diplomatiek verkeer (Trb. 1962, 101 en 159) en het op 24 april 1963 te Wenen totstandgekomen Verdrag inzake consulaire betrekkingen (Trb. 1965, 40), op basis waarvan een aantal Benelux vrijstellingen is vastgesteld;
- De op 18 mei 1973 te Kyoto totstandgekomen Internationale Overeenkomst inzake de harmonisatie en vereenvoudiging van douaneprocedures (Kyoto-conventie) (Trb. 1975, 92). Deze overeenkomst heeft als uitgangspunt gediend voor het opstellen van de bepalingen van het CDW ;
- Het op 14 september 1994 te Seoul totstandgekomen Algemeen Postverdrag (Trb. 1998, 273) dat regels vaststelt voor de afhandeling van internationale postzendingen;
- De Douane-overeenkomst inzake het internationale vervoer van goederen onder dekking van carnets TIR (TIR-overeenkomst) (Trb. 1976, 184), op basis waarvan regels zijn vastgesteld die het mogelijk maken dat niet-communautaire goederen worden vervoerd zonder dat deze goederen aan rechten bij invoer en andere belastingen of aan handelspolitieke maatregelen worden onderworpen;
- De op 17 oktober 1868 te Mannheim totstandgekomen Herziene Rijnvaartakte (Trb. 1955, 161), op basis waarvan het mogelijk is dat niet-communautaire goederen worden vervoerd zonder dat deze goederen aan rechten bij invoer en andere belastingen of aan handelspolitieke maatregelen worden onderworpen;
- Het NAVO-krijgsmachtenverdrag (Trb. 1953, 11), op basis waarvan onder andere een aantal belastingvrijstellingen is vastgesteld.

Daar waar internationale overeenkomsten in vrijstellingen van rechten bij invoer voorzien, worden voor deze vrijstellingen in eerste instantie de bepalingen van Hoofdstuk 6 van deze wet als delegatiegrondslag aangewend.

Indien nadere regels worden gesteld ter verzekering van de toepassingsverordening Communautair douanewetboek ter aanvulling van de in deze wet geregeld onderwerpen is artikel 12:1 van deze wet de delegatiegrondslag.

Het tweede lid.

Het GBVB en het PJSS zijn onderdeel van het Verdrag betreffende de Europese Unie en mitsdien onderdeel zijn van een het Koninkrijk verbindend verdrag. Hierdoor zouden zij onder de werking van het eerste lid van artikel 1:4 kunnen vallen. Uit oogpunt van duidelijkheid en transparantie is er echter voor gekozen deze twee beleidsterreinen onder een apart lid, het tweede lid van artikel 1:4, te scharen.

Het GBVB werkt aanvullend op hetgeen valt onder de werking van de Europese Gemeenschappen en bestrijkt alle terreinen van het buitenlands- en veiligheidsbeleid. Met dien verstande dat het externe beleid van de Europese Gemeenschap, dat is met name het externe economische en monetaire beleid, de ontwikkelingssamenwerking, voorzover vallend onder het EG-Verdrag, als ook het externe beleid op de overige werkerreinen van de EG (bijvoorbeeld milieu, onderzoek en ontwikkeling, energie en dergelijke) hier buiten valt. Wat betreft het veiligheidsbeleid wordt opgemerkt dat artikel 17 van het EU-Verdrag bepaalt dat dit mede op termijn een gemeenschappelijk defensiebeleid omvat, dat mettertijd tot een gemeenschappelijke defensie zou kunnen leiden indien de Europese Raad daartoe besluit. Voorts eerbiedigt het EU-Verdrag het specifieke karakter van het veiligheids- en defensiebeleid van bepaalde lidstaten, eerbiedigt de uit het Noord-Atlantische Verdrag voortvloeiende verplichtingen van bepaalde lidstaten waarvan de gemeenschappelijke defensie gestalte krijgt in de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO), en is verenigbaar met het in dat kader vastgestelde gemeenschappelijke veiligheids- en defensiebeleid. Ook laat het EU-Verdrag onverlet de ontwikkeling voor nauwere samenwerking op bilateraal niveau tussen twee of meer lidstaten, in het kader van de West-Europese Unie (WEU) en van de NAVO, mits die samenwerking niet indruist tegen en geen belemmering vormt voor de samenwerking in het kader van de GBVB. Door de genoemde aanvullende werking en de hiervoor aangebrachte nuancerings in het GBVB en de in dit artikel aangebrachte beperking dat de bevoegdheid tot het geven van algemeen verbindende voorschriften beperkt moet blijven tot voorschriften die zien op het goederenverkeer, vallen naar de huidige stand van ontwikkeling momenteel alleen sancties tegen landen en personen of organisaties met betrekking tot het goederenverkeer onder de werking van het eerste lid van dit artikel. Het verlenen van vrijstelling van belastingen met betrekking tot militaire goederen in het kader van de NAVO, WEU of bilaterale afspraken met andere lidstaten valt, gezien hetgeen hiervoor is gesteld, niet onder de werking van dit artikel doch onder de werking van artikel 6:1.

De PJSS laat de bevoegdheden van de Europese Gemeenschappen onverlet en heeft tot doel de burgers van de Unie in een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid een hoog niveau van zekerheid te verschaffen door de ontwikkeling van gezamenlijk optreden van de lidstaten op het gebied van politie en justitie samenwerking in strafzaken en door voorkoming en bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat. De doelstelling wordt verwezenlijkt door het voorkomen en bestrijden van al dan niet georganiseerde criminaliteit, met name terrorisme, mensenhandel en misdrijven tegen kinderen, illegale drugshandel en illegale wapenhandel, corruptie en fraude, door middel van nauwere samenwerking tussen politiediensten, douaneautoriteiten, justitiële en andere bevoegde autoriteiten in de lidstaten en waar nodig, onderlinge aanpassing van de bepalingen betreffende strafzaken in de lidstaten. Door de eerbiedigende werking van de PJSS met betrekking tot de bevoegdheden van de Europese Gemeenschappen en de in dit artikel aangebrachte beperking dat de bevoegdheid tot het geven van algemeen verbindende voorschriften van uitvoerende aard beperkt moet blijven tot voorschriften die zien op het goederenverkeer valt alleen goederengerelateerde samenwerking onder de werking van het tweede lid van dit artikel. Voorbeelden van besluiten die onder werkingsfeer van dit artikel vallen, zijn de Overeenkomst opgesteld op grond van Artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie inzake het gebruik van informatica op douanegebied, Brussel, 26 juli 1995, Trb. 1995, 287 en de Overeenkomst inzake de wederzijdse bijstand en samenwerking tussen douane-administraties, met Bijlage, Brussel, 18 december 1997, Trb. 1998, 174. Voor 1 mei 1999, de datum waarop het Verdrag van Amsterdam houdende wijziging van het verdrag betreffende de Europese Unie, de Verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en sommige bijbehorende akten, Amsterdam, 2 oktober 1997, Trb. 1998, 11 in werking trad, was het mogelijk dat de Raad van de Europese Unie resoluties aannam teneinde richting te geven aan het te voeren beleid van de lidstaten. In het EU-Verdrag bestaat de mogelijkheid niet meer dergelijke resoluties te hanteren als beleidsafstemmend instrument. Een aantal resoluties is echter nog wel van kracht, zij het naarmate de tijd vordert in belang afnemend. Als voorbeelden van dergelijke resoluties kunnen hier worden genoemd de Resolutie van de Raad van 29 november 1996 betreffende het opstellen van overeenkomsten tussen politie en douane inzake drugsbestrijding (PbEG C 375) en de Resolutie van de Raad van 9 juni 1997 inzake een handboek voor gezamenlijke douanetoezichtoperaties (PbEG C 193). Vanwege het feit dat dergelijke resoluties niet meer kunnen worden aangenomen en het feit dat het belang van de nog van kracht zijn de resoluties afneemt is er voor gekozen in onderhavige wet geen bepaling ter zake op te nemen.

Het derde lid.

De regelingen van internationaal recht tot het verlenen van wederzijdse administratieve bijstand behoren, ten einde in de praktijk goed te kunnen functioneren, in een aantal gevallen nader uitgewerkt te worden. Deze uitwerking is van administratieve aard en betreft details.

Vierde lid

Het vierde lid maakt het mogelijk dat de betrokken minister zijn bij of krachtens de in het eerste lid van dit artikel bedoelde algemene maatregel van bestuur, toegekende bevoegdheden in een bij of krachtens die maatregel te bepalen omvang aan het bestuur van een bedrijfslichaam dan wel zelfstandig bestuursorgaan kan overdragen. Tevens kunnen ten aanzien van de uitvoering van die bevoegdheid regelen worden gesteld. Het betreft hier met name bevoegdheden die thans door de productschappen in zogenoemd medebewindsverhouding met de minister van Landbouw worden uitgeoefend.

Artikel 1:5

Van overeenkomstige toepassing verklaren CDW/TCDW

Door de in dit artikel genoemde onderdelen van het CDW en het TCDW van overeenkomstige toepassing te verklaren op die gebieden die niet zijn te rangschikken onder de douanewetgeving in de zin van artikel 1 van het CDW wordt een verdere harmonisatie nagestreefd van bestuursrechtelijke bepalingen die betrekking hebben op de onderwerpen die vallen binnen de reikwijdte van deze wet. Deze reikwijdte is in artikel 1:1 gedefinieerd. Een verdergaande harmonisatie van de regelgeving van de gemeenschappelijke onderwerpen bevordert de transparantie van de wetgeving en voorziet er in dat alle bijzondere wetgeving die valt onder de reikwijdte van de Algemene douanewet te maken heeft met een eenduidig begrippenkader. Hierdoor wordt de vrijwillige nakoming, ook wel compliance genoemd, bevordert. Voor de aldus geharmoniseerde regelgeving behoeft de betrokken justitiabele en ambtenaar zich niet meer te oriënteren op de diverse wetgeving, maar kan erop vertrouwen dat de formele regelgeving waar hij mee te maken heeft ten aanzien van goederen en het goederenverkeer uniform is, ongeacht de plaats waar deze goederen zich bevinden en ongeacht de juridische status van deze goederen (communautair of niet-communautair, nationaal of buitenlands).

Door te kiezen voor het van overeenkomstige toepassing verklaren van de met name genoemde bepalingen van het CDW en TCDW wordt voorkomen dat in de Algemene douanewet ten behoeve van de beleidsterreinen waarop Nederland nog volledig competent is, in plaats van de communautaire wetgever, identieke bepalingen moeten worden opgenomen als de genoemde. Tevens wordt dan voorkomen dat de Algemene douanewet moet worden gewijzigd zodra een van de bedoelde communautaire bepalingen wordt

gewijzigd met het risico dat dergelijke wijzigingen niet gelijktijdig worden doorgevoerd. Een bijkomstig voordeel is dat door de genoemde communautaire bepalingen van overeenkomstige toepassing te verklaren de jurisprudentie met betrekking tot die bepalingen zich op gelijke voet ontwikkelt.

De bepalingen die van overeenkomstige toepassing worden verklaard betreffen naast terminologische zaken onder meer de onderwerpen die zien op het recht van vertegenwoordiging, beschikkingen, inlichtingen, het douanetarief, de niet-preferentiële oorsprong, bezwaar en beroep en rechtsgevolgen van in een andere lidstaat getroffen maatregelen, van aldaar afgegeven documenten en aldaar gedane vaststellingen.

Artikel 1:6

Algemene wet bestuursrecht

Zoals in het algemene gedeelte van de memorie van toelichting is aangegeven komt het nationale bestuursrecht op een aantal plaatsen in conflict met het Europees bestuursrecht. Teneinde niet in een situatie te komen dat bij een bepaalde overheidshandeling verricht door of te verrichten door de inspecteur het onduidelijk is, voor deze inspecteur of de justitiabele, of een bepaling van de Awb van toepassing is dan wel teneinde een situatie te vermijden dat een bepaling van de Awb buiten toepassing moet worden gelaten in een gerechtelijke procedure (vgl. HvJ EG, Costa/ENEL, zaak 6/64 en Simmenthal II, zaak 106/77), al dan niet na een prejudiciële vraag omdat door de rechter geoordeeld wordt dat de nationale bepaling onverenigbaar is met het Europese recht, zijn in de Algemene douanewet voorzieningen getroffen teneinde de aansluiting tussen het Europese bestuursrecht en de Awb te waarborgen. Hoewel gesteld kan worden dat een dergelijke voorziening op zich niet noodzakelijk is in verband met het feit dat het CDW een communautaire verordening is en daarmee rechtstreekse werking heeft, is er voor gekozen teneinde niet in strijd te komen met het communautaire recht en ten behoeve van de duidelijkheid de bewuste bepalingen toch op te nemen.

Eerste lid.

Het eerste lid bepaalt dat afdeling 2.2, gebruik van de taal in het bestuurlijk verkeer, van de Awb niet van toepassing is. De reden hiervoor is dat de toepassingsverordening Communautair douanewetboek een eigen talenregime kent, waarbij per situatie wordt bepaald of een officiële taal van de lidstaat of een officiële taal van de Gemeenschap moet worden gebruikt. De Friese taal is een officiële taal van Nederland echter geen officiële taal van de Gemeenschap.

Tweede lid.

Hier wordt tot uitdrukking gebracht dat afdeling 5.2 van de Awb met betrekking tot de toepassing van de bepalingen gesteld bij of krachtens deze wet buiten toepassing blijft. Afdeling 5.2 van de Awb heeft in tegenstelling tot het CDW en de Algemene douanewet alleen betrekking op het zogeheten toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften. Het zogenoemde toezicht op de uitvoering dat bij de toepassing van de douanewetgeving een prominente rol speelt, onder meer bij het verlenen van vergunningen voor het gebruik van bepaalde douaneregelingen, valt dus niet onder de werkingssfeer van de Awb (vergelijk voor de douanesfeer thans de uitsluiting van afdeling 5.2 van de Awb ingevolge artikel 1, vierde lid, van de AWR). Voorts geldt dat de controlebevoegdheden op het terrein van de douanewetgeving niet worden ingesteld door middel van nationale wetgeving; zij vloeien rechtstreeks voort uit het CDW (waaraan in dit opzicht dus constitutieve werking toekomt). Om tegen deze achtergrond tegemoet te kunnen komen aan de maatschappelijke wenselijkheid om een uniformering van de controlebevoegdheden van de Nederlandse douane op fiscaal en niet-fiscaal terrein tot stand te brengen (zie het algemeen gedeelte van de memorie, paragraaf 1.2.5), is ervoor gekozen die bevoegdheden in de Algemene douanewet een eigen plaats te geven. Uiteraard kunnen de bevoegdheden, gelet op de reikwijdte van de Algemene douanewet, alleen worden ugeoefend in relatie tot goederen waarvoor bij het binnenbrengen in, dan wel het verlaten van, het douanegebied van de Gemeenschap respectievelijk de gebieden, bedoeld in artikel 1:2, of bij het kiezen van een douanebestemming sprake is van toepasselijkheid van regelgeving inzake de heffing van de rechten bij invoer dan wel uitvoer of inzake de toepassing van verboden of beperkingen.

Artikel 1:7

Domiciliebepaling

In artikel 1:7 wordt bepaald dat waar een persoon woont of is gevestigd naar de omstandigheden wordt beoordeeld. De definitie wat onder het begrip "persoon" moet worden verstaan is gegeven in artikel 4, aanhef en onder 1, van het CDW. Voor een aantal verplichtingen en rechten, zoals het kunnen verkrijgen van een vergunning, kan de woon- of vestigingsplaats van de persoon die deze verplichting draagt dan wel waar de persoon de vergunning kan aanvragen, bepalend zijn. Gekozen is voor een 'open norm'. Daardoor kan bij het toepassen van de wet in concrete gevallen steeds optimaal rekening worden gehouden met alle relevante omstandigheden.

Een inhoudelijk gelijke bepaling is te vinden in artikel 4, eerste lid, van de AWR.

Afdeling 1.2

Diverse algemene bepalingen betreffende met name rechten en verplichtingen van personen

Paragraaf 1.2.1

Vertegenwoordiging

Artikel 1:8

Algemene wet bestuursrecht

In artikel 1:8 wordt bepaald dat de bepalingen inzake vertegenwoordiging in de Awb alleen van toepassing zijn indien het betreft het instellen van bezwaar en de daarbij behorende procedure. De reden voor deze beperkte toepassing van de bepalingen van de Awb is gelegen in het feit dat het CDW in artikel 5 op zich een sluitend en uitputtend systeem kent met betrekking tot de vertegenwoordiging. Het CDW laat slecht aan de lidstaten de bevoegdheid nadere regels inzake vertegenwoordiging te stellen in het kader van artikel 245 van het CDW. Het laten instellen door een vertegenwoordiger van bezwaar en het voeren van de daarbij behorende procedure vallen onder de werkingssfeer van genoemd artikel 245. Het is niet nodig hier ook het instellen van beroep, hoger beroep en beroep in cassatie te noemen, aangezien de artikelen 2:1 en 2:2 van de Awb geen betrekking op hebben in verband met het feit dat ingevolge artikel 1:1, tweede lid, van de Awb de onafhankelijke, bij de wet ingestelde organen die met de rechtspraak zijn belast niet als bestuursorganen worden aangemerkt.

Artikel 1:9

Douane-expediteur

Ingevolge artikel 5 van het CDW kan iedere persoon zich onder bepaalde voorwaarden te allen tijde laten vertegenwoordigen. Ingevolge artikel 1:5 geldt dit vervolgens niet alleen voor de douanewetgeving, maar voor alle terreinen die onder de reikwijdte van deze wet vallen.

In artikel 5, tweede lid, van het CDW is bepaald dat de lidstaten het recht op hun grondgebied douaneaangiften te doen volgens de methode van directe of indirecte vertegenwoordiging zodanig kunnen voorbehouden dat de vertegenwoordiger een douanecommissionair moet zijn die daar zijn beroep uitoefent. In deze wet wordt daar in artikel 1:10 voor wat betreft de indirecte vertegenwoordiging gevolg aan gegeven. Dit heeft tot gevolg dat de persoon die het beroep van douanecommissionair, in Nederland douane-expediteur geheten, uitoefent aan bepaalde eisen moet voldoen.

In het eerste lid is daarom bepaald dat personen die het beroep van douane-expediteur wensen uit te oefenen, moeten zijn toegelaten door de inspecteur. De toelating zelf is een discretionaire bevoegdheid van de inspecteur. Opgemerkt wordt dat het genoemde voorbehoud alleen geldt voor het doen van douaneaangiften en niet ziet op het overige verkeer tussen burgers en de douaneautoriteiten.

In het tweede lid is bepaald onder welke voorwaarden een toelating als douane-expediteur in ieder geval kan worden geweigerd. Evenals artikel 30 van de Douanewet betreft het hier een discretionaire bevoegdheid; de inspecteur kan de toelating weigeren indien de persoon valt onder de omschrijving van dit lid. De grond waarop een inspecteur de toelating kan weigeren is aan de ene kant ruimer geformuleerd dan in artikel 30 van de Douanewet en anderzijds beperkter.

De verruiming is gerechtvaardigd uit oogpunt van het feit dat de Algemene douanewet een bredere reikwijdte kent dan de Douanewet en niet meer alleen ziet op de rechten bij invoer en de rechten bij uitvoer maar op goederen in het algemeen. Een tweede reden voor verruiming is dat een kenmerk van het internationale handelsverkeer is dat dit grensoverschrijdend is waarbij ook de dienstverlener, zoals de douane-expediteur, vaak in meerdere landen activiteiten ontplooit of ontplooid heeft. Het is uit dat oogpunt dat strafbare feiten gepleegd in het buitenland, die in Nederland als een misdrijf zouden worden aangemerkt, eveneens worden meegenomen in het afwegingsproces of een persoon geschikt is toegelaten te worden als douane-expediteur. Wanneer alleen in Nederland gepleegde misdrijven in de overweging mee zouden wegen, is dat een achterstelling van de in Nederland gevestigde persoon die toegelaten wil worden als douane-expediteur en een ongewenste bevoordeling van de in het buitenland gevestigde persoon.

De beperking ten opzichte van artikel 30 van de Douanewet zit in het feit dat de weigeringgrond nu een onherroepelijke veroordeling is ter zake van wat naar Nederlands recht wordt aangemerkt als een misdrijf. Onherroepelijke veroordelingen ter zake van wat naar Nederlands recht wordt aangemerkt als een overtreding kunnen niet langer als weigeringgrond worden aangevoerd.

Het derde lid verplicht de toegelaten douane-expediteur, voordat hij als toegelaten douane-expediteur werkzaamheden kan gaan verrichten, een woonplaats te kiezen dan wel een vaste inrichting op te richten in Nederland. Deze bepaling vereenvoudigt het toezicht van de rijksbelastingdienst/douane op het functioneren van de douane-expediteur.

Wat als een vaste inrichting wordt aangemerkt hangt af van de feitelijke omstandigheden. Als uitgangspunt dient onder een vaste inrichting in de zin van het derde lid te worden verstaan een met zekere duurzaamheid geëxploiteerde bedrijfsinrichting van een ondernemer wiens

zetel van de bedrijfsuitoefening in het buitenland is gevestigd, vanuit welke inrichting diensten jegens derden plegen te worden verricht. Dit betekent dat een tot een buitenlandse onderneming behorende inrichting als een vaste inrichting heeft te gelden, indien deze inrichting haar activiteiten ontplooit als ware zij een zelfstandig ondernemer in de zin van de omzetbelasting. Een inrichting die slechts ondersteunende activiteiten ten behoeve van de buitenlandse zetel verricht zal niet als een vaste inrichting kunnen worden aangemerkt.

Artikel 1:10

Indirecte vertegenwoordiging

In deze bepaling is de indirecte vertegenwoordiging bij het doen van douaneaangiften – dat wil zeggen het doen van een douaneaangifte in eigen naam, doch voor rekening van een andere persoon – met toepassing van artikel 5, tweede lid, tweede alinea, van het CDW voorbehouden aan een toegelaten douane-expediteur. Tevens is als uitwerking van artikel 5, vijfde lid, van het CDW bepaald dat het bewijs dat de douane-expediteur vertegenwoordigingsbevoegdheid volgens de methode van indirecte vertegenwoordiging bezit alleen geleverd kan worden door middel van een schriftelijke machtiging afgegeven door de persoon die hij vertegenwoordigt.

Dit artikel is inhoudelijk gelijk aan de bestaande regeling op dit punt in artikel 31 van de Douanewet.

Artikel 1:11

Factuurverplichtingen

Dit artikel bepaalt welke gegevens verplicht op de factuur die de douane-expediteur aan zijn opdrachtgever moet verstrekken, moeten worden vermeld. Opgemerkt wordt dat deze bepaling geen afbreuk doet aan de uit hoofde van andere wetgeving aan de factuur gestelde eisen, zoals de eisen die geformuleerd zijn in artikel 31, tweede lid, van de Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting 1968.

De bepaling, die grotendeels overeenkomt met artikel 32 van de Douanewet, geeft aan zowel de opdrachtgever van de douane-expediteur als de douane de mogelijkheid om op eenvoudige wijze te controleren of de douane-expediteur ter zake van aan het Rijk betaalde bedragen niet méér in rekening brengt dan in feite door hem is voldaan.

Gekozen is ook een omschrijving te verlangen van de andere belastingen. Te denken valt thans aan de omzetbelasting en de accijns welke ter zake van de invoer worden geheven. Ten aanzien van de vermelding van de door de douane-expediteur betaalde rente, interest, kosten en bestuurlijke boeten is een beperking aangebracht in die zin dat voortaan alleen

die rente, interest, kosten en bestuurlijke boeten vermeld moeten worden waarvan in de rede ligt dat deze worden doorberekend aan de opdrachtgever. Het is immers niet wenselijk voor te schrijven dat genoemde bedragen die door toedoen van de douane-expediteur het gevolg zijn, voor rekening zijn van de opdrachtgever van die douane-expediteur. Gedacht wordt bijvoorbeeld aan bestuurlijke boeten die het gevolg zijn van termijnoverschrijdingen door een nalaten van de douane-expediteur of een door deze gedane foutieve indeling in de gecombineerde nomenclatuur van de goederen in een door hem gedane douaneaangifte.

Artikel 1:12

Voorrecht

Dit artikel treedt in de plaats van artikel 32a van de Douanewet.

Op grond van artikel 1:12 heeft de douane-expediteur een voorrecht op alle vermogensbestanddelen van de opdrachtgever voor wie hij rechten bij invoer, andere belastingen, heffingen, retributies dan wel rente, interest, kosten en bestuurlijke boeten voorzover aan zijn opdrachtgever te wijten, heeft betaald.

Evenals in artikel 1:11 is met betrekking tot de door de douane-expediteur betaalde rente, interest, kosten en bestuurlijke boeten is een beperking aangebracht in die zin dat voortaan alleen die bedragen betreft waarvan het in de rede ligt dat deze worden verhaald op de opdrachtgever.

Indien het wetsvoorstel tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek, de Faillissementswet en enige andere wetten in verband met de bevoorrechtiging van vorderingen, het verbinden van een bijzonder verhaalsrecht aan bepaalde vorderingen en de invoering van de mogelijkheid van een vereenvoudigde afwikkeling van faillissement (Kamerstukken II 1992/93, 22 942, nrs. 1-2) in werking is getreden zal dit artikel vervallen. Dit in verband met het feit dat in de nota naar aanleiding van het verslag bij wetsvoorstel 23 716 (Douanewet) is vermeld dat een voorstel tot het doen vervallen van artikel 32a zal worden ingediend, zodra wetsvoorstel 22 942 in werking is getreden.

Artikel 1:13

Waarschuwing/intrekking toelating douane-expediteur

Dit artikel biedt de mogelijkheid de toelating als douane-expediteur in te trekken, indien de betrokken persoon zich als zodanig aan laakbare handelingen heeft schuldig gemaakt. Het onderhavige artikel eist dat aan de douane-expediteur tevoren een waarschuwing is uitgereikt. Deze waarschuwing is niet vereist indien de douane-expediteur onherroepelijk is

veroordeeld vanwege een strafbaar feit dat naar Nederlands recht wordt aangemerkt als een misdrijf.

De douane-expediteur wiens toelating op grond van het eerste lid is ingetrokken, zou de belangrijkste gevolgen daarvan op betrekkelijk eenvoudige wijze kunnen ontgaan door opnieuw een toelating te verzoeken. Het derde lid verhindert, behoudens in bijzondere gevallen, dat een dergelijk verzoek wordt ingewilligd. Wanneer de toelating op grond van het tweede lid is ingetrokken kan, ingevolge artikel 1:9, tweede lid, de toelating worden geweigerd.

Artikel 1:13 komt in hoge mate overeen met de huidige regeling van artikel 33 van de Douanewet. Het artikel houdt nu echter rekening met het feit dat de douane-expediteur in meerdere lidstaten van de Europese Unie werkzaam kan zijn. Voor een toelichting op deze verruiming wordt verwezen naar de toelichting op artikel 1:9, tweede lid.

Artikel 1:14

Vertegenwoordiging van een rechtspersoon

In het onderhavige artikel is bepaald dat de bevoegdheden van een persoon, niet zijnde een natuurlijk persoon, kunnen worden uitgeoefend door iedere bestuurder van die persoon.

Artikel 4, aanhef en onder 1, van het CDW geeft aan dat onder een persoon wordt verstaan, een natuurlijk persoon of een rechtspersoon of, wanneer de geldende voorschriften in deze mogelijkheid voorzien, een vereniging van personen die als handelingsbekwaam wordt erkend zonder de wettelijke status van rechtspersoon te bezitten.

De verplichtingen van de in artikel 1:14 bedoelde persoon kunnen worden nagekomen eveneens door iedere bestuurder van die persoon. De inspecteur dan wel de ontvanger is hiermede ontheven van de onderzoeksverplichting of de betrokken bestuurder wel krachtens de statuten of reglementen bevoegd is de betreffende zaken af te handelen. Ook al is de bestuurder onbevoegd, toch kan hij jegens de inspecteur dan wel de ontvanger rechtsgeldig optreden en de persoon binden. Laat het bestuur een niet-bestuurder als vertegenwoordiger optreden, hetgeen op grond van artikel 5 van het CDW mogelijk is, dan moet de inspecteur dan wel de ontvanger zich wel rekenschap geven van de inhoud en omvang van de vertegenwoordigingsbevoegdheid.

Artikel 1:15

Vertegenwoordiging van bepaalde personen

De bevoegdheden en de verplichtingen van een minderjarige, een onder curatele gestelde, iemand die in staat van faillissement is verklaard of ten aanzien van wie de

schuldsaneringsregeling natuurlijke personen van toepassing is, of wiens vermogen onder bewind is gesteld, kunnen worden uitgeoefend en nagekomen door een wettelijke vertegenwoordiger, curator of bewindvoerder. Dit betekent dat de minderjarige en de andere genoemde personen ook zelf kunnen optreden, hetgeen in sommige situaties van belang kan zijn, bijvoorbeeld indien nadere informatie moet worden verstrekt ten aanzien van goederen of goederenverkeer. Op grond van het tweede lid kunnen zij zelfs worden verplicht zelf op te treden.

Op vordering van de inspecteur zijn de wettelijk vertegenwoordiger, curator onderscheidenlijk bewindvoerder tot nakoming van de verplichtingen gehouden, hetgeen overigens met betrekking tot de meeste verplichtingen reeds op grond van het civiele recht geldt.

Artikel 1:16

Vertegenwoordiging door erfgenamen

De bevoegdheden en verplichtingen van een erflater gaan krachtens erfrecht over op de erfgenamen die de erfenis hebben aanvaard. Deze kunnen slechts gezamenlijk optreden. Ofschoon zij op grond van artikel 5, eerste lid, van het CDW al de mogelijkheid hebben een van hen dan wel de executeur of de bewindvoerder over de nalatenschap te machtigen, bepaalt artikel 1:16 dat deze personen – ook zonder machtiging – vertegenwoordigingsbevoegdheid hebben. Dit ontslaat de inspecteur dan wel ontvanger van de plicht een onderzoek in te stellen naar de vertegenwoordigingsbevoegdheid van de persoon die verklaart vertegenwoordiger te zijn. Voorts is bepaald dat ieder van de in het eerste lid genoemde personen op vordering van de inspecteur dan wel ontvanger tot nakoming van de verplichtingen is gehouden.

Het tweede lid bepaalt verder dat correspondentie betreffende de aangelegenheden van de overledene, in plaats van aan de gezamenlijk erfgenamen, aan één van de genoemde personen kan worden gericht.

Artikel 1:17

Strafvordering

De bepalingen van paragraaf 1.2.1, Recht van vertegenwoordiging, gelden ingevolge artikel 1:17 niet met betrekking tot strafvordering. Ingeval van vertegenwoordiging bij een strafproces gelden de commune bepalingen inzake strafvordering.

Paragraaf 1.2.2

Beschikkingen

Artikel 1:18

Algemene wet bestuursrecht

Eerste lid

Met het eerste lid worden beschikkingen in de zin van het CDW gelijkgesteld met beschikkingen in de zin van de Awb. Hierdoor worden alle bepalingen van de Awb die van toepassing zijn en die zien op beschikkingen van toepassing op beschikkingen in de zin van het CDW. Deze schakelbepaling is noodzakelijk aangezien het beschikkingsbegrip in het CDW afwijkt van het beschikkingsbegrip van de Awb. Zo kent het CDW in afwijking van de Awb ook beschikkingen die niet schriftelijk worden genomen. Het CDW maakt het mogelijk dat beschikkingen mondeling of door een handeling van de inspecteur worden genomen.

Tweede lid.

Het tweede lid bepaalt dat de toestemming, over te gaan tot gehele ontkleding dan wel onderzoek van het lichaam, gegeven door de ambtenaar die op grond van artikel 1:28, zesde lid, wordt aangemerkt als een beschikking genomen door de inspecteur. Deze toerekening dient ervoor te zorgen dat de bepalingen van de Awb die gelden ten aanzien van beschikkingen die worden genomen dan wel genomen zijn door een bestuursorgaan van toepassing zijn. Te denken valt hierbij aan het instellen van bezwaar en beroep.

Derde lid.

Het derde lid bepaalt dat het doen van aangifte geen aanvraag is voor het nemen van een beschikking door de inspecteur. De heffing van de rechten bij invoer en het verzamelen van informatie geschiedt ambtshalve. In het aangifteformulier (een elektronische aangifte daaronder begrepen) en bij het doen van een mondelinge aangifte wordt een opgave verlangd van gegevens, waarvan de kennisneming van belang kan zijn voor de heffing van de rechten bij invoer en de douanecontrole op de naleving van de douanewetgeving. Degene die aangifte doet, dient derhalve geen aanvraag in in de zin van de Awb, doch voldoet aan een hem in het CDW opgelegde verplichting.

Vierde lid.

Ingevolge het vierde lid is artikel 3:40 van de Awb niet van toepassing op de inwerkingtreding van niet-schriftelijk genomen beschikkingen als bedoeld in artikel 4, aanhef en onder 5, van het CDW. Reden hiervoor is dat het CDW, in artikel 7, een eigen regime kent voor het tijdstip

waarop beschikkingen uitvoerbaar zijn. Door alleen niet-schriftelijke beschikkingen uit te zonderen wordt bewerkstelligd dat genoemd artikel 3:40 wel van toepassing is op de schriftelijke beschikkingen en de besluiten die algemeen verbindend zijn. Gedacht kan hierbij worden aan een besluit strekkende tot vaststelling van de openingstijden van een douanekantoor.

Vijfde lid.

Door in artikel 1:18, eerste lid, een beschikking in de zin van het CDW gelijk te schakelen met een beschikking in de zin van de Awb zouden alle bepalingen van de Awb die zien op beschikkingen onverkort van toepassing zijn op de niet-schriftelijke beschikkingen. In een aantal gevallen is deze onverkorte toepassing niet wenselijk. Artikel 1:18, vijfde lid, schrijft daarom voor dat in afwijking van artikel 3:41, eerste lid, van de Awb de bekendmaking dan wel kennisgeving van beschikkingen op mondelinge verzoeken, mondeling kan worden gedaan. De termen bekendmaking en kennis geven zijn gekozen omdat het CDW en het TCDW deze beide termen worden gehanteerd.

De bekendmaking van beschikkingen die genomen worden op grond van de artikelen 8 en 9 van het CDW worden in principe schriftelijk bekend gemaakt. De overige beschikkingen, bijvoorbeeld beschikkingen die worden genomen op een verzoek dat door een handeling wordt gedaan of beschikkingen die bij wetsduiding geacht te zijn genomen of beschikkingen die bij controlehandelingen, zoals de vordering bedoeld in artikel 1:27, lenen zich gezien hun karakter niet voor een bekendmaking die schriftelijk moet worden gedaan. Dergelijke beschikkingen vallen onder de werking van artikel 3:41, tweede lid, van de Awb.

Zesde lid.

In het zesde lid wordt bepaald dat artikel 3:45 van de Algemene wet bestuursrecht alleen van toepassing is op schriftelijk genomen beschikkingen, niet zijnde een bindende inlichting.

Beschikkingen die niet schriftelijk worden genomen lenen zich uit hun aard niet om daarbij melding te maken van de mogelijkheid bezwaar te maken. Het betreft hier bijvoorbeeld beschikkingen die worden genomen in het kader van controlehandeling, te denken valt aan de vordering aan een reiziger de bagage te openen teneinde deze te kunnen controleren op de aanwezigheid van goederen die aan verboden of beperkingen zijn onderworpen.

Bindende inlichtingen zijn uitgezonderd omdat artikel 7, tweede lid, van de toepassingsverordening Communautair douanewetboek reeds een soortgelijke bepaling als artikel 3:45 kent.

Zevende lid.

In het zevende lid wordt bepaald dat afdeling 3.7, motivering, van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing is op schriftelijk genomen beschikkingen waarbij verzoeken niet worden ingewilligd of die ongunstige gevolgen hebben voor de personen tot wie zij zijn gericht. Reden hiervoor is dat artikel 6, derde lid, van het CDW een soortgelijke bepaling kent.

Achtste lid.

In het achtste lid wordt bepaald dat artikel 4:2 van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing is. Voor het eerste lid van artikel 4:2 van de Algemene wet bestuursrecht geldt dat de toepassingsverordening Communautair douanewetboek bepalingen kent, bijvoorbeeld de artikelen 6 en 881 en diverse bijlagen, die inhoudelijk voorschrijven wat de aanvraag tot het geven van een beschikking moet inhouden.

Voor het tweede lid van artikel 4:2 van de Algemene wet bestuursrecht geldt dat artikel 6, eerste lid, van het CDW een soortgelijke bepaling kent.

Negende lid.

In het negende lid wordt bepaald dat artikel 4:5, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing is indien een verzoek om een bindende tariefinlichting of een bindende oorsprongsinlichting is dan wel een verzoek om terugbetaling of kwijtschelding van de rechten bij invoer is ingediend. Reden hiervoor is dat artikel 6, vierde lid, respectievelijk artikel 881, tweede en derde lid, van het TCDW een soortgelijke bepaling kent. De toevoeging “onverminderd artikel 2 van de toepassingsverordening Communautair douanewetboek” is strikt genomen niet noodzakelijk wegens de rechtstreekse werking van de communautaire verordeningen, deze is hier toch opgenomen teneinde ieder misverstand dienaangaande te voorkomen dat allereerst artikel 2 van de toepassingsverordening Communautair douanewetboek dient te worden toegepast alvorens te komen tot een toepassing van artikel 4:5, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

Tiende lid.

In het tiende lid wordt bepaald dat artikel 4:5, eerste lid, van de Awb slechts van toepassing is indien de inspecteur in redelijkheid niet kan voldoen aan de hem ingevolge artikel 2 van het TCDW opgelegde verplichting. Door de formulering van dit negende lid wordt duidelijk dat artikel 4:5, eerste lid, van de Awb pas kan werken nadat artikel 2 van het TCDW is toegepast. Deze voorrangsregeling vloeit voort uit de directe werking van het TCDW.

Elfde lid.

In het elfde lid wordt bepaald dat afdeling 4.1.2 van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing is op beschikkingen die niet-schriftelijk worden genomen of die het gevolg zijn van het doen van een aangifte of de beschikkingen inhoudende een uitnodiging tot betaling. Zoals hiervoor bij de toelichting op het tweede lid is aangegeven kent het CDW ook niet-schriftelijke beschikkingen. Het karakter van veel voorkomende niet-schriftelijke beschikkingen, bijvoorbeeld het staande houden van een reiziger teneinde de in zijn reizigersbagage meegebrachte goederen te kunnen controleren, leent zich niet voor het toepassen van de bepalingen van afdeling 4.1.2, van de Awb.

In de toelichting op het derde lid hiervoor is vermeld dat de heffing van de rechten bij invoer en het verzamelen van informatie ambtshalve geschiedt. In het aangifteformulier (een elektronische aangifte daaronder begrepen) en bij het doen van een mondelinge aangifte wordt een opgave verlangd van gegevens, waarvan de kennisneming van belang kan zijn voor de heffing van de rechten bij invoer en de douanecontrole op de naleving van de douanewetgeving. Alhoewel de inspecteur ingeval van het vaststellen van een financiële verplichting of aanspraak, te weten de vaststelling van het bedrag aan rechten of het bedrag aan restitutie, op grond van artikel 4:12, eerste lid, van de Awb de toepassing van artikel 4:8 al achterwege zou hebben kunnen laten, worden de gegevens op een aangifte ook gebruikt voor de douanecontrole op naleving van de douanewetgeving, in het bijzonder de toepassing van verboden of beperkingen. De in dit tiende lid geformuleerde afwijking is met name voor deze douanecontrole van belang. Door deze afwijking worden de beschikkingen voortvloeiend uit deze douanecontrole de facto gelijkgesteld met de beschikkingen die strekken tot vaststelling van een financiële verplichting, in casu de uitnodiging tot betaling. Daarnaast speelt nog het feit dat de een betroffen belanghebbende overal ter wereld zijn verblijfplaats kan hebben hetgeen een praktische uitwerking van het naar voren brengen van zijn zienswijze ingewikkeld maakt. Voorts heeft de belanghebbende de mogelijkheid tegen de beschikking bezwaar te maken.

Het is niet nodig de boeking achteraf alhier te noemen, aangezien de inspecteur gebruik kan maken van artikel 4:12, eerste lid, van de Awb.

Voorts wordt niet nodig geacht de beschikkingen die worden genomen op basis van de artikelen 8 en 9 van het CDW uit te zonderen, aangezien afdeling 4.1.2 van de Awb de juiste toepassing van deze twee bepalingen niet belemmerd, maar deze juist aanvult zodat de inspecteur op een zorgvuldige wijze tot een besluit kan komen.

Twaalfde lid.

In het twaalfde lid wordt bepaald dat artikel 4:14 van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing is. Reden is dat in artikel 6, tweede lid, derde alinea, van het CDW een soortgelijke bepaling is opgenomen.

Dertiende lid.

In het dertiende lid wordt bepaald dat artikel 4:15 van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing is indien een verzoek om een bindende tariefinlichting of een bindende oorsprongsinlichting is ingediend. Reden is dat in artikel 6, vierde lid, van het TCDW een soortgelijke bepaling is opgenomen.

Paragraaf 1.2.3

Kosten ambtelijke werkzaamheden

Artikel 1:19

Kosten

Ingevolge artikel 11, tweede lid, van het CDW worden inlichtingen de aanvrager gratis verstrekt. Hetzelfde lid bepaalt echter ook dat de inspecteur de speciale kosten die zijn gemaakt, met name voor analyses, expertises of de terugzending van de goederen naar de aanvrager de aanvrager in rekening kan brengen. Het betreft hier een niet-limitatieve opsomming, waaronder zowel ambtelijke als niet-ambtelijke kosten kunnen vallen.

Ook de hoofdregel in andere gevallen dan het verstrekken van inlichtingen is dat ter zake van het verrichten van ambtelijke werkzaamheden geen kosten verschuldigd zijn. Echter het wordt gerechtvaardigd geacht dat in een aantal gevallen die bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen kosten door belanghebbende zijn verschuldigd. Het ligt in het voornemen in elk geval die gevallen aan te wijzen welke thans in het Douanebesluit zijn geregeld. De voordracht van de bedoelde algemene maatregel van bestuur zal in overeenstemming met de andere betrokken ministers geschieden.

Het betreft kosten die aan het Rijk zijn verschuldigd. Het begrip Rijk wordt hier gebruikt in die zin dat het alle organisaties die rijkstaken uitvoeren omvat. Zo kunnen bij algemene maatregel van bestuur eveneens de gevallen worden vastgesteld die betrekking hebben op werkzaamheden die worden verricht door zelfstandige bestuursorganen die rijkstaken uitvoeren.

Blijkens het tweede en derde lid zal het tarief van kosten bij ministeriële regeling worden vastgesteld en wel zodanig, dat de verschuldigde kosten de werkelijke kosten zoveel mogelijk benaderen. Bij de vaststelling van deze kosten wordt uiteraard het toetsingskader voor doorberekening van toelatings- en handhavingskosten "Maat houden" (Stcrt. 2000, 90 en Kamerstukken II, 1996/97, 24 036, nr. 64) in acht genomen.

Het vierde lid bepaalt dat de inspecteur het bedrag van de door belanghebbende verschuldigde kosten vaststelt. Ingevolge artikel 7:6, tweede lid, aanhef en onder c, wordt dit bedrag aan de schuldenaar medegedeeld door het toezenden van een aanslagbiljet. Deze vaststelling is uit zijn aard een beschikking als bedoeld in artikel 4, aanhef en onder 5, van het CDW, waartegen bezwaar en beroep mogelijk is.

Paragraaf 1.2.4

Overige bepalingen inzake douanetoezicht en douanecontrole

Artikel 1:20

Afbakening bevoegdheden

Artikel 1:20 bepaalt dat de bepalingen van paragraaf 1.2.4 slechts van toepassing zijn indien het betreft douanetoezicht dan wel douanecontrole ingevolge het bepaalde bij of krachtens de Algemene douanewet.

Artikel 1:21

Bevoegdheden douaneautoriteiten

Het communautaire recht erkent het evenredigheidsbeginsel als algemeen beginsel van gemeenschapsrecht (zie ondermeer HvJ van 19 januari 1980, 41/79, Testa). Dit beginsel ziet onder meer op de situatie waarin de inspecteur over een ruime beoordelingsvrijheid beschikt in het kader van de hem gegeven discretionaire bevoegdheid. Bij een juiste toepassing van dit beginsel dient de inspecteur in elk afzonderlijk geval af te wegen in welke mate hij welke bevoegdheden aanwendt. Dit houdt overigens niet in dat hij bijvoorbeeld bij een door hem uit te voeren controle, niet een ieder of elk goed aan een controle kan onderwerpen. Hij behoeft derhalve geen aanwijzingen te hebben om over te gaan tot een controle. Het artikel bedoelt te regelen dat, wanneer een inspecteur overgaat tot het uitoefenen van een bevoegdheid, hij die bevoegdheid uitoefent op een voor de burger minst belastende wijze. Voorts beoogt het artikel ook het subsidiariteitsbeginsel te laten gelden in het geval de inspecteur een keuze heeft uit de hem ter beschikking staande bevoegdheden. Het genoemde beginsel is in de communautaire wetgeving thans niet gecodificeerd, derhalve is het noodzakelijk dit beginsel in de nationale wetgeving vast te leggen ten einde dit beginsel niet alleen van toepassing te laten zijn bij het uitoefenen van bevoegdheden voortvloeiend uit het communautaire recht, maar ook bij het uitoefenen van bevoegdheden voortvloeiend uit het nationale recht.

Een soortgelijke bepaling is opgenomen in artikel 5:13 van de Awb.

Artikel 1:22

Bevoegdheden douaneautoriteiten

Dit artikel eist dat bij alle werkzaamheden in het kader van de hen opgedragen taak de ambtenaren het legitimatiebewijs, afgegeven door de minister die het aangaat of een door hem aangewezen ambtenaar, bij zich dragen en dat zij dit op verzoek aan de belanghebbende tonen. Voor het binnentreden van een woning geldt dat de ambtenaar zich altijd ongevraagd moet legitimeren. Deze verplichte legitimatie is in het bijzonder op haar plaats indien de ambtenaren niet zijn gekleed in uniform.

De in artikel 1, tweede lid, van de Algemene wet op het binnentreden gemaakte uitzonderingen op de legitimatieplicht gelden onverkort.

Teneinde de herkenbaarheid van de ambtenaren te bevorderen, wordt het model van het legitimatiebewijs vastgesteld bij ministeriële regeling. Het model van het legitimatiebewijs stemt overeen met het model dat ingevolge artikel 5:12, derde lid, van de Awb is vastgesteld bij de Regeling model legitimatiebewijs toezichthouders Awb (ministeriële regeling van 4 juli 2000, Stcrt. 131).

Artikel 1:23

Bevoegdheden douaneautoriteiten

Dit artikel geeft de inspecteur en daarmee de ambtenaren die namens hem optreden de bevoegdheid tot het betreden van plaatsen. Onder plaatsen vallen in deze ook bedrijfspanden, bedrijfsterreinen en vervoermiddelen.

Gezien het belang van dat de fysieke controle van goederen en de controle van de administratie in relatie tot de aan de inspecteur opgedragen taken is het noodzakelijk dat de inspecteur de bevoegdheid heeft tot het betreden van plaatsen. Aan deze bevoegdheid is geen beperking opgelegd ten aanzien van het tijdstip waarop de bevoegdheid mag worden uitgeoefend. Het ontbreken van deze beperking houdt verband met het feit dat het goederenverkeer in de tijd een continu karakter heeft.

De medewerking van belanghebbenden kan worden geëffectueerd via de medewerkingplicht van artikel 14 van het CDW al dan niet in samenhang met artikel 1:5 van deze wet. De medewerking bestaat in dit geval uit het toelaten van de inspecteur, de hem vergezellende personen, apparatuur of dieren. Indien nodig moeten daarbij sloten worden geopend of andere medewerking, waarvan in redelijkheid kan worden aangenomen dat belanghebbende

tot het verlenen van die medewerking in staat is, worden verleend die het mogelijk maakt dat de inspecteur de plaats kan betreden.

De algemeen geldende betredingsbevoegdheid is niet altijd automatisch van toepassing voor alle namens de inspecteur optredende ambtenaren. Indien de plaats een woning betreft en deze betreden moet gaan worden zonder toestemming van de bewoner mogen slechts die ambtenaren die door de inspecteur deze bevoegdheid toegekend hebben gekregen deze plaats betreden. Uiteraard zal de inspecteur alleen ambtenaren van zijn eigen dienst deze bevoegdheid kunnen toekennen. De voor het binnentreden van een specifieke woning zonder toestemming van de bewoner benodigde machtiging kan, ingevolge het vierde lid, door de inspecteur worden verleend.

De grens van de betredingsbevoegdheid wordt gegeven in artikel 1:21. Uit dat artikel volgt dat alleen die plaatsen mogen worden betreden waarbij dat voor de taakuitoefening van de inspecteur redelijkerwijs noodzakelijk is.

Voorts wordt een grens aan de betredingsbevoegdheid gegeven in artikel 12 van de Algemene wet op het binnentreden. Dit betekent dat vergaderruimten van algemeen vertegenwoordigende organen, plaatsen waar godsdienstuitoefeningen of bezinningssamenkomsten van levensbeschouwelijke aard worden gehouden en ruimten waar terechtzittingen worden gehouden, gedurende de tijden dat deze ruimten als zodanig in gebruik zijn slechts in beperkte mate kunnen worden betreden.

Indien de situatie daartoe aanleiding geeft kan de inspecteur en de namens de inspecteur opererende ambtenaar de toegang tot de plaatsen verschaffen met behulp van de politie, de Koninklijke marechaussee of andere delen van de krijgsmacht. Het inroepen van deze hulp is geregeld in artikel 1:30.

Dat de inspecteur bevoegd is om de benodigde apparatuur mee te nemen vloeit voort uit het feit dat in bepaalde gevallen van onderzoek en het nemen van monsters speciale apparatuur noodzakelijk is. Aangezien een controle in sommige gevallen vereenvoudigd kan worden door speciaal daartoe getrainde dieren, in het bijzonder honden, is daartoe in het eerste lid besloten eveneens dieren te noemen.

Voorts is bepaald dat de inspecteur zich kan laten vergezellen door personen die door hem zijn aangewezen. Deze bepaling maakt het mogelijk om zich bijvoorbeeld te doen laten vergezellen door ambtenaren van de Europese Gemeenschap aan wie in een communautaire regeling is opgedragen toe te zien op de toepassing en handhaving van die regeling of door ambtenaren waarvoor in verdragen inzake wederzijdse administratieve

bijstand is bepaald dat zij op het grondgebied van de andere partij aanwezig mogen zijn bij controles die worden ingesteld. Deze bepaling kent geen zelfstandige bevoegdheden toe aan de vergezellende personen.

De in dit artikel geregelde betredingsbevoegdheid moet los worden gezien van de onderzoeksbevoegdheid. De onderzoeksbevoegdheid van goederen wordt elders in het CDW, artikel 68 en verder, artikel 78, tweede lid, het TCDW, artikel 239 en verder, dan wel deze wet, artikel 1:24 geregeld.

Een vervoermiddel kan zowel als een plaats als een goed worden aangemerkt. Een vervoermiddel is een plaats indien het vervoermiddel wordt gebezigd om goederen te vervoeren terwijl de inspecteur deze goederen aan een onderzoek wil onderwerpen. De bevoegdheid om het voertuig te betreden is geregeld in het onderhavige artikel. Het onderzoek van de in het vervoermiddel bevindende goederen is geregeld in artikel 1:24. Een vervoermiddel is een goed indien het vervoermiddel zelf onderwerp is van het onderzoek en de inspecteur een onderzoekstaak met betrekking tot het vervoermiddel heeft. Dit laatste onderzoek is eveneens geregeld in artikel 1:24.

Het onderhavige artikel en artikel 1:24 regelen niet de situatie waarin de inspecteur het vervoermiddel wil controleren terwijl dit vervoermiddel niet het directe onderwerp is van onderzoek. Dit doet zich bijvoorbeeld voor wanneer de inspecteur wil controleren of in dat vervoermiddel zich geen goederen bevinden die in dat vervoermiddel zijn verborgen en niet zijn opgegeven dan wel aangegeven. Een dergelijke situatie wordt geregeld in artikel 1:26. Dit betekent dat de inspecteur op basis van artikel 1:23 het vervoermiddel kan betreden en vervolgens kan hij op basis van artikel 1:26 het vervoermiddel doorzoeken..

Opgemerkt wordt dat de leden 3 en 4 van het onderhavige artikel eveneens van toepassing zijn indien het een woning betreft die aanwezig is op of in het te betreden vervoermiddel.

In het vijfde lid zijn de artikelen 5, eerste lid, en 7 van de Algemene wet op het binnentreden niet van toepassing verklaard op woningen op of in vervoermiddelen. De redenen hiervoor zijn dat bij vervoermiddelen vaak niet goed voorspelbaar is of er zich woningen op of in het vervoermiddel bevinden en dat het goederenvervoer zich niet beperkt tussen 6 uur in de ochtend en middernacht. Daarnaast geldt dat de visitatie een sterk routinematig karakter draagt en het ongewenst is een vervoermiddel langer op te houden dan nodig is voor de visitatie. De bepaling is soortgelijk aan de bestaande regeling op dit punt in artikel 15 van de Douanewet.

Artikel 1:24

Bevoegdheden douaneautoriteiten

De artikelen 68, 69 en 70 van het CDW en Deel I, Titel VIII, van het TCDW geven de douaneautoriteiten, in Nederland is dat ingevolge artikel 1:3, eerste lid, aanhef en onder c, de inspecteur, de bevoegdheid door hen aanvaarde douaneaangiften overeenkomstig de genoemde bepalingen te verifiëren. Verificatie bestaat uit een controle van de aangifte en de daarbij gevoegde documenten en het onderzoek van de goederen en het eventueel nemen van monsters voor analyse of grondige controle. Van de aangever kan worden verlangd dat hij nog andere documenten overlegt met het oog op de verificatie van de juistheid van de in de aangifte voorkomende vermeldingen. Onderhavig artikel regelt dat ook goederen waarvoor geen douaneaangifte is aanvaard, waaronder tevens dient te worden verstaan het geval waarin geen douaneaangifte is gedaan, voorwerp kunnen zijn van een onderzoek en eventuele monsterneming voor analyse of grondige controle. Een controle van de bij die goederen behorende documenten kan geschieden op grond van artikel 1:5 van deze wet in samenhang met artikel 14 van het CDW. De benodigde medewerking van belanghebbenden kan op grond van dezelfde artikelen worden geëffectueerd dan wel op grond van het tweede lid van het onderhavige artikel in samenhang met de desbetreffende bepaling van het TCDW.

In de toelichting op artikel 1:23 is uiteengezet dat een vervoermiddel zowel als een plaats als een goed kan worden aangemerkt. Wanneer het vervoermiddel als een goed moet worden aangemerkt en de inspecteur een onderzoekstaak heeft met betrekking tot dit vervoermiddel is de bevoegdheid van de inspecteur geregeld in het onderhavige artikel. Wanneer het vervoermiddel bijvoorbeeld op verborgen goederen moet worden gecontroleerd is artikel 1:27 van toepassing.

Tweede lid.

Teneinde de bepalingen aangaande het onderzoek van de goederen en de eventuele monsterneming volledig te harmoniseren met de bepalingen die betrekking hebben op het onderzoek van goederen en de monsterneming in het geval dat er een douaneaangifte is gedaan is er voor gekozen deze laatste bepalingen van overeenkomstige toepassing te verklaren op het onderzoek als bedoeld in het eerste lid. Een dergelijke harmonisatie is gewenst uit oogpunt van transparantie.

Derde lid.

De bevoegdheid van de inspecteur om van personen die goederen vervoeren te vorderen dat zij stil gaan staan is een accessoire bevoegdheid aan de bevoegdheid die de inspecteur geattribueerd heeft gekregen op grond van het eerste lid. Het is geen zelfstandige

bevoegdheid, maar een noodzakelijke voorafgaande bevoegdheid aan de bevoegdheid gegeven in het eerste lid van het onderhavige artikel.

Vierde lid.

De vordering van het derde lid moet teneinde elk misverstand te voorkomen op een van te voren voor een ieder kenbare wijze geschieden, derhalve moet de wijze van het doen van genoemde vordering eenduidig zijn vastgesteld. Deze vaststelling geschiedt bij ministeriële regeling.

Vijfde lid.

Bij het onderzoek van de goederen heeft de aangever, ingeval er sprake is van een douaneaangifte, bepaalde rechten en verplichtingen voortvloeiend uit het CDW en het TCDW. Ingeval van het ontbreken van een douaneaangifte is voor de toepassing van dit artikel ervoor gekozen de belanghebbende bij de goederen dezelfde rechten en verplichtingen toe te kennen.

Artikel 1:25

Bevoegdheden douaneautoriteiten

Artikel 70, eerste lid, van het CDW vooronderstelt de mogelijkheid van het nemen van een gedeeltelijk onderzoek, een steekproef, in het kader van een onderzoek van de goederen waarvoor een douaneaangifte is gedaan. De resultaten van het gedeeltelijk onderzoek zijn geldend voor alle goederen van de desbetreffende douaneaangifte. Het onderhavige artikel regelt de wettelijke basis voor het uitvoeren van een gedeeltelijk onderzoek, niet alleen voor de gevallen bedoeld in het CDW, maar ook voor de overige gevallen als bedoeld in artikel 1:24 van deze wet. Regels met betrekking tot de wijze, waaronder de grootte van het onderzoek, van het gedeeltelijk onderzoek en de maatstaven aan de hand waarvan de resultaten van het onderzoek van de goederen, behorend tot het gedeeltelijk onderzoek, die als beslissend wordt aangemerkt voor de gehele groep of partij goederen waartoe de onderzochte goederen behoren, kunnen worden gegeven bij of krachtens algemene maatregel van bestuur.

Door het van overeenkomstige toepassing verklaren van artikel 70, eerste lid, tweede alinea van het Communautaire douanewetboek wordt het voor belanghebbende mogelijk om een aanvullend onderzoek van de goederen te verzoeken wanneer hij van mening is dat de resultaten van het gedeeltelijke onderzoek niet voor de rest van de goederen gelden.

Artikel 1:26

Bevoegdheden douaneautoriteiten

Ingevolge artikel 1:23 is de inspecteur bevoegd elke plaats te betreden. Dat artikel geeft aan de inspecteur slechts de bevoegdheid een gebouw binnen te komen of een terrein te betreden. Daarmede heeft de inspecteur nog niet de bevoegdheid om deze plaatsen te doorzoeken in die zin dat willekeurig kasten, laden en andere bergplaatsen kunnen worden geopend. Indien de betrokken controle daar specifiek betrekking op heeft, dient deze te berusten 1:24.

Onderdelen a en b van het onderhavige artikel geven de inspecteur de bevoegdheid gebouwen en terreinen te controleren, daaronder wordt volgens het tweede lid eveneens een doorzoeking begrepen. Deze bevoegdheid mag echter niet in alle gevallen worden toegepast. Zo zijn in de eerste plaats woningen uitgezonderd. In de tweede plaats geldt de controlebevoegdheid slechts voor een tweetal categorieën van gebouwen en terreinen.

De eerst genoemde categorie betreft gebouwen of terreinen ten aanzien waarvan een beschikking is afgegeven op basis van bepalingen bij of krachtens de regelingen bedoeld in artikel 1:1, eerste lid. Voorbeelden van dergelijke gebouwen en terreinen zijn douane-entrepots of ruimten voor tijdelijke opslag. Eveneens betreft het hier gebouwen en terreinen die erkend zijn als grensinspectiepost als bedoeld in artikel 2, tweede lid, onderdeel g, van richtlijn 97/78/EG van de Raad van 18 december 1997 tot vaststelling van de beginselen voor de organisatie van de veterinaire controles voor producten die uit derde landen in de Gemeenschap worden binnengebracht (PbEG L 24, 1998) dan wel gebouwen en terreinen die een goedgekeurde plaats van inspectie zijn als bedoeld in artikel 1, tweede lid, onderdeel b, van richtlijn 2004/103/EG van de Commissie van 7 oktober 2004 betreffende de controles van de identiteit en de fytosanitaire controles van in deel B van bijlage V bij Richtlijn 2000/29/EG van de Raad opgenomen planten, plantaardige producten en andere materialen, die kunnen worden uitgevoerd op een andere plaats dan de plaats van binnenkomst in de Gemeenschap of op een dichtbijgelegen plaats en tot vaststelling van de eisen met betrekking tot deze controles (PbEU L 313). Op een grensinspectiepost vinden de verplichte veterinaire controles plaats, op een goedgekeurde plaats van inspectie, ook wel erkende inspectielocatie genoemd, vinden de bij de verplichte fytosanitaire controles behorende identiteits- en materiële fytosanitaire controles plaats indien deze controles niet aan de buitengrens gebeuren.

De tweede genoemde categorie betreft gebouwen en terreinen waarin of waarop zich goederen bevinden, waarbij die goederen het onderwerp zijn van de beschikking die is

afgegeven op basis van bepalingen bij of krachtens de regelingen bedoeld in artikel 1:1, eerste lid. Het betreft hier bijvoorbeeld goederen waarvoor actieve veredeling is toegestaan. Ook kunnen het goederen zijn waarvoor een invoer- dan wel uitvoervergunning is afgegeven dan wel waarvoor een dergelijke vergunning is aangevraagd. Het gaat hier bijvoorbeeld om vergunningen die zijn afgegeven op basis van artikel 6 van verordening (EG) 1334/2000 G) van de Raad van 22 juni 2000 tot instelling van een communautaire regeling voor controle op de uitvoer van producten en technologie voor tweëerlei gebruik (PbEG L 159).

De controle van de goederen zelf vindt plaats op grond van de bevoegdheid gegeven in artikel 1:24.

Onderdeel c, wijst locaties aan waar een intensief verkeer van goederen plaatsvindt. Het betreffen locaties waar zowel particulieren als bedrijven goederen voorhanden kunnen hebben. Een controle van deze locaties is gewenst omdat de mogelijkheid tot fraude aldaar aanwezig is. Hierbij moet onder meer gedacht worden aan statusverwisseling – verwisseling van communautaire en niet-communautaire goederen van de aldaar aanwezige goederen of aan het voorhanden hebben van goederen die aan verboden of beperkingen zijn onderworpen of heretikettering van goederen en de daarbij behorende verpakkingen teneinde de indruk te wekken dat de aard, naam, inhoud, herkomst of samenstelling van de betrokken goederen anders is dan de ware. De controle van de goederen zelf vindt plaats op grond van de bevoegdheid gegeven in artikel 1:24.

Het begrip spoorwegemplacement wordt gebruikt in de betekenis van het Besluit spoorverkeer. Onder haventerrein wordt overeenkomstig het spraakgebruik het terrein verstaan dat bij een haven behoort, dit betekent dat de terreinen qua functie en locatie aan de haven verbonden moeten zijn. De begrippen luchtvaartterrein en luchthaven worden gebruikt in de betekenis van de Luchtvaartwet respectievelijk Wet luchtvaart.

Onderdeel d wijst vervoermiddelen en de op of in dat vervoermiddel bevindende woningen aan. Een vervoermiddel kan zowel als een plaats als een goed worden aangemerkt. Een vervoermiddel is een plaats indien het vervoermiddel wordt gebezigd om goederen te vervoeren terwijl de inspecteur deze goederen aan een onderzoek wil onderwerpen. De bevoegdheid om het vervoermiddel en de op of in dit vervoermiddel bevindende woning te betreden is geregeld in artikel 1:23. Het onderzoek van de in het vervoermiddel bevindende goederen is geregeld in artikel 1:24. Een vervoermiddel is een goed indien het vervoermiddel zelf onderwerp is van het onderzoek en de inspecteur een onderzoekstaak met betrekking tot het vervoermiddel heeft. Dit laatste onderzoek is eveneens geregeld in artikel 1:24.

De artikelen 1:23 en 1:24 regelen niet de situatie waarin de inspecteur het vervoermiddel en de op of in dit vervoermiddel bevindende woning wil controleren terwijl dit vervoermiddel en

genoemde woning niet het directe onderwerp zijn van onderzoek. Dit doet zich bijvoorbeeld voor wanneer de inspecteur wil controleren of in dat vervoermiddel en de daarbij behorende woning geen goederen bevinden die in dat vervoermiddel of die woning zijn verborgen en niet zijn opgegeven dan wel aangegeven. Een dergelijke situatie wordt geregeld in het onderhavige artikel.

De medewerking, waaronder het verkrijgen van de nodige bescheiden en inlichtingen, van belanghebbenden kan worden geëffectueerd via de medewerkingplicht van artikel 14 van het CDW al dan niet in samenhang met artikel 1:5 van deze wet.

Artikel 1:27

Bevoegdheden douaneautoriteiten

Artikel 1:27 geeft de accessoire bevoegdheid te vorderen het vervoermiddel vaart te laten minderen, bij te laten draaien, te laten landen, tot stilstand te doen brengen, naar een door hem aangewezen plaats te laten overbrengen, aan te laten leggen en de motor buiten werking te laten stellen. De bevoegdheid is accessoir, dit blijkt uit de zinsnede “met het oog op de uitoefening van de bevoegdheid ...”. Het is derhalve geen zelfstandige bevoegdheid, maar een noodzakelijke voorafgaande bevoegdheid aan de bevoegdheid gegeven in de artikelen 1:23, 1:24 en 1:26, aanhef en onder f, indien deze bevoegdheden uitgeoefend zullen gaan worden in een situatie waarin een vervoermiddel is betrokken. Het artikel ziet op alle mogelijke vervoermiddelen, zoals vrachtwagens, schepen en vliegtuigen.

Uit het subsidiariteitsbeginsel, dat mede besloten ligt in artikel 1:21, volgt dat de bevoegdheden van het tweede lid niet kunnen worden uitgeoefend als de controle op een andere wijze even doeltreffend kan worden uitgeoefend. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan een controle van een schip, waarbij het niet nodig is het schip te doen stilhouden aangezien een dergelijke controle al varende kan geschieden. Anders wordt dit uiteraard wanneer het buitenwerking stellen van de motor, bijvoorbeeld om veiligheidsredenen, voor de uitvoering van de controle noodzakelijk is.

De vordering moet worden gedaan overeenkomstig de voorschriften die ter zake worden gegeven. Door het vaststellen en algemeen bekend maken van stop- en volgseinen zullen de betrokkenen de aan hen gegeven tekens om stil te houden dan wel te volgen terstond kunnen herkennen, hetgeen van belang is in de gevallen waarin de betrokkenen ambtenaren niet gekleed zijn in uniform.

Artikel 1:28

Bevoegdheden douaneautoriteiten

Lijfsvisitatie maakt een inbreuk op het recht op de persoonlijke levenssfeer van degene jegens wie deze bevoegdheid wordt toegepast. Gebruik van de bevoegdheid is dan ook slechts toegestaan als wordt voldaan aan de eisen die Grondwet en Verdragen stellen bij de toepassing daarvan. Van belang hierbij zijn artikel 8 van het EVRM (Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden) en de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Artikel 8 van het EVRM verschaft een ieder recht op eerbiediging van zijn privé-leven. Het begrip "privé-leven" is niet strikt omschreven: het is een verzamelnaam voor aan de persoonlijke levenssfeer inherente rechten. Het recht op lichamelijke onschendbaarheid maakt deel uit van deze rechten ingevolge rechtspraak van het Europese Hof voor de rechten van de Mens (X en Y t. Nederland, EHRM 26 maart 1985, Serie A vol. 91, par 22). Lijfsvisitatie maakt aldus een inbreuk op het recht op privé-leven. Een inbreuk op de uitoefening van het recht op privé-leven is slechts toegestaan wanneer wordt voldaan aan de criteria, neergelegd in artikel 8, tweede lid, van het EVRM en is alleen toegestaan voorzover daarin bij wet is voorzien. De wettelijke regeling moet bescherming bieden tegen willekeurige inmenging van de overheid in de desbetreffende rechten en tegen misbruik van bevoegdheid. Voor een inbreuk op het recht op privé-leven moet een legitiem doel bestaan en de inbreuk moet noodzakelijk zijn in een democratische samenleving. Bij de beoordeling van de noodzakelijkheid van de maatregel wordt door het EVRM veel gewicht toegekend aan het proportionaliteitsbeginsel: de inbreuk moet in een juiste verhouding staan tot het doel waartoe deze dient. Bovendien geldt ook het subsidiariteitsprincipe: indien het doel kan worden bereikt met minder vergaande middelen dienen die eerst te worden aangewend. Bij de beoordeling of een bepaalde wettelijk inbreuk als hier bedoeld noodzakelijk is, heeft de overheid een zekere beoordelingsvrijheid. Daarbij geldt evenwel dat er relevante en toereikende redenen moeten worden aangegeven ter rechtvaardiging van de inbreuk. Voor de Adw gelden met name de doelcriteria uit hoofde van artikel 8, tweede lid, van het EVRM betreffende de nationale veiligheid, de openbare veiligheid, het economische welzijn, de voorkoming van wanordelijkheden en misdaad, de bescherming van de gezondheid en de goede zeden en de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. De ratio in dit verband voor het eventueel toepassen van lijfsvisitatie is gelegen in het feit dat (kleine) voorwerpen in kleding of op of aan het lichaam kunnen zijn verborgen welke een (ernstige) bedreiging kunnen vormen voor de maatschappelijke belangen vallend binnen deze criteria. Zo heeft de douane een taak op het gebied van strategische goederen en radioactieve stoffen (nationale veiligheid). De inspecteur (of een ambtenaar namens hem) controleert de wetgeving op het terrein van wapens en munitie (openbare veiligheid). Verder verricht de inspecteur taken in het kader van de bestrijding van namaak en piraterij (economische

welzijn). Controle van bepalingen op het terrein van precursoren voor drugs en van drugs zelf behoort ook tot de taak van de douane (voorkoming van wanordelijkheden en misdaad en de bescherming van de gezondheid). De douane neemt ook deel aan de controles van veterinaire bepalingen, fytosanitaire bepalingen en andere bepalingen die zien op productveiligheid, evenals de bestrijding van de eerbaarheid aanstootgevende goederen (bescherming van de gezondheid en de goede zeden). Als laatste voorbeeld wordt genoemd dat de douane een taak heeft bij de toepassing van sanctiemaatregelen en de bescherming van cultuurgoederen (rechten en vrijheden van anderen). Voor al de hiervoor genoemde taken geldt dat de daaronder vallende goederen van een dergelijk klein formaat kunnen zijn dat zij op een gemakkelijke wijze in de kleding of op of aan het lichaam verborgen kunnen worden. Lijfsvisitatie zal niet op routinematige basis worden uitgevoerd. Slechts wanneer er gereede aanleiding bestaat voor de inspecteur te veronderstellen dat bij lijfsvisitatie goederen zouden kunnen worden aangetroffen die niet op afdoende wijze onder de aandacht van de inspecteur zijn gebracht bij de uitvoering van zijn taken kan de inspecteur tot deze controlemaatregel overgaan. De gereede aanleiding om over te gaan tot het toepassen van de bevoegdheid tot lijfsvisitatie zal normaliter worden afgeleid uit een complex van omstandigheden, een combinatie van factoren. Zo zal lijfsvisitatie eerder worden toegepast ingeval bijvoorbeeld een persoon via een luchthaven Nederland binnenkomt komend uit een land dat als een hoog risicoland wordt aangemerkt met betrekking tot bepaalde illegale goederen, waarbij tevens de verblijfsduur in dat andere land, de betaalwijze van de vlucht en de meegevoerde bagage in ogenschouw kan worden genomen (zie ook hierna de toelichting op artikel 1:32).

Uiteraard zal, wanneer wordt overwogen over te gaan tot een intensief gebruik van lijfsvisitatie in bepaalde situaties, de objectieve rechtvaardigingstoets per specifiek geval in acht moeten worden genomen bij het formuleren van de beslissing. Het publiek zal tevoren op de hoogte worden gesteld van de voorgenomen maatregel.

De in het eerste lid vervatte bevoegdheid tot lijfsvisitatie komt overeen met de bestaande wettelijke bepaling (artikel 17 van de Douanewet). De mogelijkheid om lijfsvisitatie toe te passen is geboden omdat artikelen van kleine omvang gemakkelijk in de kleding of holten en openingen van het lichaam kunnen worden verborgen en deze wijze van vervoeren steeds vaker wordt benut. Zij is daarmee een complement op de bevoegdheid om de inhoud van koffers en handtassen, zijnde goederen, aan een controle te onderwerpen. De bevoegdheid tot lijfsvisitatie geldt overigens slechts ten aanzien van personen die zich in of op de in artikel 1:26 bedoelde locaties en vervoermiddelen bevinden (of deze juist gaan betreden of hebben verlaten), waar een strenger toezicht is gewettigd.

De in het tweede lid vervatte verplichting is van overeenkomstige aard als die in artikel 1:27, tweede lid.

De in het derde lid opgenomen bepaling, om op vordering van de inspecteur het plaats- of vervoerbewijs te tonen, draagt ertoe bij de controle van reizigers en het onderzoek van hun goederen met de nodige efficiëntie te kunnen toepassen. Ook kunnen deze vervoerbewijzen een essentieel onderdeel zijn voor risicoanalyses.

Het vierde lid bepaalt dat lijfsvisitatie door personen van hetzelfde geslacht moet worden uitgevoerd als de persoon die de lijfsvisitatie ondergaat. Bovendien dient de lijfsvisitatie te geschieden op een besloten plaats.

In het vijfde lid wordt aangegeven wat onder lijfsvisitatie moet worden verstaan.

Ingevolge het vijfde lid, aanhef en onder a, valt onder lijfsvisitatie het onderzoek aan de kleding. Hiermee wordt bedoeld het betasten van de kleding en het inspecteren van de zakken van deze kleding. Indien de inspecteur het redelijkerwijs noodzakelijk acht voor het vervullen van zijn taak, kan hij ingevolge het vijfde lid, aanhef en onder b, verlangen dat de bovenkleding wordt verwijderd. Deze beslissing zou bijvoorbeeld ingegeven kunnen zijn door het feit dat bij het betasten van de kleding een voorwerp wordt gevoeld dat ogenschijnlijk is verborgen in de kleding of op het lichaam. Met bovenkleding worden de kleren bedoeld die boven de onderkleding (ondergoed) worden gedragen. Op deze wijze kan hij de uitgetrokken kleding aan een nauwkeurig onderzoek onderwerpen en het lichaam aanschouwen. Een volgende stap is, ingevolge het vijfde lid, aanhef en onder c, het onderzoek van de holten van het bovenlichaam. Daarbij zal naar en in de openingen en holten van het bovenlichaam gekeken worden. Bij dergelijke holten moet worden gedacht aan neus, oren, mond en oksels. Zonodig kan geëist worden dat de kleding aan het bovenlichaam, die een dergelijk onderzoek zou belemmeren, wordt uitgetrokken. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het uittrekken van een T-shirt met mouwen die de oksels aan het zicht onttrekken. Indien dat na het uitvoeren van de hiervoor genoemde stappen van lijfsvisitatie redelijkerwijs noodzakelijk is, kan de inspecteur ingevolge het vijfde lid, aanhef en onder d, verlangen dat alle kleding wordt uitgetrokken. Een dergelijke stap kan bijvoorbeeld genomen worden indien bij de vorige stappen bij de inspecteur de indruk is ontstaan dat zich goederen op het lichaam van betrokkene bevinden. Ingevolge het zesde lid mag de ambtenaar die de lijfsvisitatie namens de inspecteur uitvoert pas dan tot deze stap overgaan indien hem daartoe toestemming is verleend door een daartoe bij regeling van Onze Minister van Financiën in overeenstemming met Onze Minister wie het mede aangaat, speciaal aangewezen functionaris. Door middel van deze procedure wordt een extra waarborg geschapen dat het nemen van deze maatregel redelijkerwijs noodzakelijk is. Hetzelfde is van toepassing voor de eventuele volgende stap, te weten het ingevolge het vijfde lid, aanhef en onder e, uitvoeren van een onderzoek van het lichaam. Onder het onderzoek van het lichaam wordt verstaan het uitwendig schouwen van de openingen en holten van het

onderlichaam. In verband met de te betrachten zorgvuldigheid moet een dergelijk schouwen worden uitgevoerd door een arts of, in diens opdracht, door een verpleegkundige.

Voor de duidelijkheid wordt opgemerkt dat elke keer dat de inspecteur een afweging maakt over te gaan tot lijfsvisitatie dan wel over te gaan van een lichte vorm van lijfsvisitatie naar een zwaardere vorm van lijfsvisitatie, hij artikel 1:21 van deze wet in acht moet nemen. Hij zal moeten afwegen of het gebruik van de bevoegdheid een bepaalde vorm van lijfsvisitatie toe te passen redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak noodzakelijk is.

Het zevende lid maakt lijfsvisitatie met behulp van moderne technieken, zoals virtuele lijfsvisitatie met behulp van backscatter-technologie mogelijk. Met deze technologie kan wel door de kleding, maar niet door het lichaam van een persoon worden gekeken.

Met virtuele lijfsvisitatie wordt het, na een specifiek daartoe genomen besluit, mogelijk op snelle wijze grotere groepen van personen te controleren op een voor hen minder belastende wijze dan bij een manueel uitgevoerde lijfsvisitatie. Gedoeld wordt hierbij met name op de uitvoering van de zogenoemde 100%-controle bij risicovluchten, waarbij alle passagiers van een vliegtuig aan lijfsvisitatie worden onderworpen. De toepassing van manuele lijfsvisitatie in dat kader behelst bovendien naar het voorkomt een grotere inbreuk op de persoonlijke levenssfeer dan de toepassing van virtuele lijfsvisitatie. Aangezien echter de virtuele lijfsvisitatie eveneens een inbreuk zou maken op de lichamelijke onschendbaarheid, moeten ook hier de normen van artikel 8, tweede lid, van het EVRM zorgvuldig worden toegepast. De virtuele lijfsvisitatie kan tot op zekere hoogte worden vergeleken met het passeren van de veiligheidspoortjes. Belangrijk voordeel is dat de tijd die met een dergelijke controle is gemoeid naar verwachting aanzienlijk wordt bekort.

Opgemerkt wordt nog dat de operateurs van de apparatuur voor virtuele lijfsvisitatie ingevolge het vierde lid van hetzelfde geslacht moeten zijn als dat van de persoon die aan visitatie wordt onderworpen. Dit zou kunnen worden gerealiseerd door een twee kanalen systeem waarbij personen van het vrouwelijke geslacht door het ene kanaal gaan en personen van het mannelijke geslacht door het andere.

Het achtste lid maakt het mogelijk bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere eisen te stellen aan het onderzoek van het onderlichaam en aan de apparatuur waarmee door kleding van personen kan worden gekeken en het gebruik daarvan. De eisen zullen voornamelijk de methodiek van de visitatie en de technische specificaties van de apparatuur en de opstelling daarvan betreffen. Uiteraard zal in de hier bedoelde lagere regelgeving waar nodig ook worden aangesloten bij de geldende stralingsnormen zoals vastgelegd in het Besluit stralingsbescherming.

Artikel 1:29

Bevoegdheden douaneautoriteiten

Met versperringen op openbare land- en waterwegen, in het belang van een richtige controle en onderzoek, wordt bedoeld op het gebruik van slagbomen en van de zogenaamde spijkerplanken en andere middelen welke tot stoppen dwingen en welke, vooral waar gebieden fysiek moeten worden afgescheiden, onmisbaar zijn gebleken. Het instellen van een statische vervoermiddelencontrole (fuijk) valt niet onder de werking van dit artikel. Het doen stilhouden van vervoermiddelen in geval van een statische vervoermiddelencontrole valt onder de werking van artikel 1:27.

Dit artikel is accessoir aan de bevoegdheid van de inspecteur om vervoermiddelen en goederen te controleren en te onderzoeken. Het versterkt zijn eveneens accessoire bevoegdheid van de bestuurder dan wel gezagvoerder van een vervoermiddel te vorderen dat hij zijn vervoermiddel vaart laat minderen, bijdraait, stilhoudt, naar een aangewezen plaats overbrengt, aanlegt en de motor buiten werking stelt.

De hier bedoelde controle en onderzoeksbevoegdheid betreffen niet alleen de bevoegdheden, bedoeld in de artikelen 1:23, 1:24 en 1:27, maar ook de bevoegdheden gegeven in de artikelen 14 en 46, tweede lid, van het CDW al dan niet in samenhang met artikel 1:5 van deze wet.

Gezien de grote invloed van een versperring op openbare land- en waterwegen op het openbare leven wordt de afweging over te gaan tot een dergelijke versperring overgelaten aan de minister van Financiën na overleg met de minister wie het mede aangaat.

Opgemerkt wordt dat dit artikel niet de bevoegdheid regelt versperringen op openbare land- en waterwegen aan te brengen in het kader van de opsporing van strafbare feiten.

Artikel 1:30

Bevoegdheden douaneautoriteiten

Het gebruik van geweld en de veiligheidsfouillering behoeven ingevolge de artikelen 10 en 11 van de Grondwet een uitdrukkelijk wettelijk fundament, omdat zij een inbreuk vormen op de grondrechten inzake de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en inzake de onaantastbaarheid van het lichaam. De onderhavige bepaling voorziet in een deugdelijke rechtsgrondslag, die in zijn bewoordingen zoveel mogelijk is afgestemd op artikel 8 van de Politiewet 1993. Ingevolge het vijfde lid kunnen omtrent de uitoefening van de bevoegdheid tot gebruik van geweld en tot het fouilleren met het oog op de veiligheid, bij algemene maatregel van bestuur nadere voorschriften worden gegeven. Deze nadere voorschriften zullen worden opgenomen in het Algemeen douanebesluit en worden afgestemd op de ter zake geldende ambtsinstructie voor de politie.

In het eerste lid is bepaald dat de inspecteur bevoegd is in de rechtmatige uitoefening van zijn functie geweld te gebruiken wanneer het daarmee beoogde doel dit, mede gelet op de aan het gebruik van geweld verbonden gevaren, rechtvaardigt en dat doel niet op een andere wijze kan worden bereikt.

Onder "geweld" moet worden verstaan: elke dwangmatige kracht van meer dan geringe betekenis, uitgeoefend op personen of zaken (waaronder dus ook dieren). Onder het aanwenden van geweld wordt mede begrepen het dreigen met geweld.

In het derde lid is voorzien in de bevoegdheid van de ambtenaar tot het onderzoek aan de kleding van personen, indien uit feiten of omstandigheden blijkt dat een onmiddellijk gevaar dreigt voor het leven of de veiligheid van belanghebbende, de ambtenaar of van derden, waarbij dit onderzoek noodzakelijk is ter afwending van dit gevaar (de zogeheten veiligheidsfouillering).

De omstandigheden waaronder een veiligheidsfouillering kan worden toegepast zijn restrictief omschreven evenals de grond waarop de veiligheidsfouillering kan plaatsvinden. De bevoegdheid tot veiligheidsfouillering mag niet op één lijn worden gesteld met het onderzoek aan lichaam en kleding als bedoeld in artikel 56 van het Wetboek van Strafrecht (vgl. ook artikel 195 van het Wetboek van Strafvordering). Het doel van het strafvorderlijk onderzoek is het verzamelen van gegevens die, gegeven het vermoeden van strafbare feiten, de waarheid aan het licht kunnen brengen. Bij het veiligheidsonderzoek gaat het primair om een maatregel die geen uitstel duldt omdat de veiligheid van de ambtenaar in het geding is. Ten einde te voorkomen dat het (subjectief) gevoel van onveiligheid van de ambtenaar voortaan bepalend zou zijn voor het al dan niet toepassen van de veiligheidsfouillering is in het vijfde lid opgenomen dat ook de veiligheidsfouillering in verhouding dient te staan tot het beoogde doel en redelijk en gematigd dient te zijn. Dit geldt evenzeer voor de vraag of veiligheidsfouillering binnen de nauw omschreven grenzen van de wet is toegestaan als voor de wijze waarop deze wordt uitgeoefend. Zo nodig zullen in de algemene maatregel van bestuur nadere voorschriften worden gegeven, opdat verzekerd blijft dat de hier bedoelde bevoegdheid in de praktijk ook inderdaad uitsluitend zal worden gebruikt waartoe zij gegeven is.

Het vierde lid komt overeen met artikel 29 van de Douanewet, de overige leden met artikel 27 van de Douanewet.

Artikel 1:31

Regularisatie

Het CDW en de daarbij behorende toepassingsverordening kennen een aantal bepalingen waarin wordt voorgeschreven dat maatregelen kunnen dan wel moeten worden genomen om een niet-regelmatige situatie te regulariseren. Het betreft hier de artikelen 53, 56, 57, 75, 78, 89, 179, 232 van het CDW en artikel 187 van het TCDW. De in het onderhavige artikel genoemde bepalingen kennen geen discretionaire bevoegdheid en spreken slechts over de “nodige maatregelen”. Welke de nodige maatregelen zijn wordt in het CDW overgelaten aan de douaneautoriteiten. Teneinde nationaal een procedure te scheppen die met de nodige waarborgen is omkleed en in overeenstemming is met het overige bestuursrecht, is in artikel 1:31 voorgeschreven welke maatregelen de inspecteur kan gebruiken indien hij op basis van dwingend recht moet optreden.

De communautaire bepalingen die niet in het onderhavige artikel worden aangeduid kennen eigen regels ten aanzien van de inhoud van de te nemen maatregelen van de in die bepalingen genoemde omstandigheden. Zo kent artikel 53, tweede lid, van het CDW de inspecteur een discretionaire bevoegdheid toe in een bij dat artikel omschreven situatie de goederen over te doen brengen naar een onder zijn toezicht staande plaats. Voorts geeft artikel 56 van het CDW aan de inspecteur de discretionaire bevoegdheid goederen te doen vernietigen indien de omstandigheden zulks vereisen. Deze bevoegdheid dient uiteraard prudent te worden toegepast. De kaders waarmee de inspecteur bij het nemen van de beslissing de goederen te doen vernietigen rekening dient te houden, worden gegeven in artikel 2:3.

Artikel 179, tweede lid, van het CDW verwijst naar specifieke wetgeving die van kracht is wanneer de goederen die onder het gemeenschappelijk landbouwbeleid vallen niet de voorgeschreven bestemming krijgen. Artikel 232, eerste lid, aanhef en onder a, van het CDW tenslotte heeft betrekking op de invordering. Welke middelen ten behoeve van de invordering kunnen worden aangewend is geregeld in de Invorderingswet 1990.

Indien er sprake is van toepassing van onderhavig artikel in samenhang met artikel 53, eerste lid, van het CDW is artikel 187 van het TCDW van belang. Artikel 187 schrijft voor welke personen gehouden zijn gevolg te geven aan de maatregelen die door de inspecteur met toepassing van artikel 53, eerste lid, van het CDW worden genomen. Hieruit vloeit voort dat de kring van personen ten aanzien van wie het onderhavige artikel in samenhang met genoemd artikel 53, eerste lid, kan worden toegepast, beperkt is tot de persoon die de summier aangifte heeft ingediend of, wanneer een dergelijke aangifte nog niet is ingediend, de personen bedoeld in artikel 44, tweede lid, van het CDW. Deze laatst bedoelde personen zijn degenen die de goederen het douanegebied van de Gemeenschap hebben

binnengebracht of, in voorkomend geval, degenen die zich met het vervoer van de goederen belasten nadat deze zijn binnengebracht dan wel hun principaal.

Ook in andere gevallen dan die zijn genoemd in het eerste lid doen zich situaties voor dat door belanghebbende in strijd met bij of krachtens de in artikel 1:1 bedoelde regelingen gestelde verplichtingen is of wordt gehandeld of dat belanghebbende zich niet houdt aan dergelijke verplichtingen of dat belanghebbende iets nalaat terwijl hij verplicht is te doen. Het is in dergelijke situaties wenselijk dat door de inspecteur daartegen feitelijk kan worden opgetreden of vanwege hem laat optreden. Om belanghebbende te bewegen zijn verplichtingen na te komen is in een aantal situaties het wenselijker niet de facto feitelijk op te treden maar belanghebbende een last onder dwangsom op te leggen. Het tweede lid biedt de inspecteur daartoe de mogelijkheden.

Artikel 1:32

Administratieve verplichtingen

Artikel 1:32 geeft een uitwerking aan de artikelen 14 en 16 van het CDW en sluit aan op onder meer de artikelen 105, 106, derde lid, 107 en 176, eerste lid, van het CDW op het terrein van de administratie- en de bewaarverplichting, alsmede van datgene wat hier direct mee samenhangt.

Gezien de directe werking van het CDW gaat deze boven hetgeen alhier geregeld wordt. Deze communautaire bepalingen zien over het algemeen op slechts enkele specifieke onderdelen van de douanewetgeving, zoals de douane-entrepots. Om een sluitende en gedegen controle voor de inspecteur mogelijk te maken wordt het noodzakelijk geacht een algemene regel ter aanvulling en uitwerking van de communautaire bepalingen te geven. Daarom is ten aanzien van de algemene administratieve verplichtingen, de bewaarverplichting daaronder begrepen, besloten alhier een bepaling op te nemen. Deze bepaling ten aanzien van de administratieve verplichtingen sluit volledig aan bij hetgeen in het burgerlijk recht gesteld wordt met betrekking tot de administratieve verplichtingen, met dien verstande dat de alhier geregelde verplichtingen uiteraard alleen betrekking kunnen hebben op hetgeen waarop deze wet ziet. Op deze wijze kan maximaal worden aangesloten bij de commerciële administratie van de administratieplichtigen en wordt vermeden dat separate boekhoudingen zouden moeten worden ingericht ten behoeve van de douanewetgeving. De alhier geregelde verplichtingen leiden in beginsel tot een volledig geïntegreerde boekhouding bij de administratieplichtigen, hetgeen niet alleen de administratieve lasten beperkt, maar ook de controle uitgevoerd door de inspecteur vereenvoudigt.

Ingevolge artikel 15i, eerste lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek behoort een ieder die een bedrijf of zelfstandig beroep uitoefent tot de kring van administratieplichtigen. Deze kring is de facto dezelfde als de kring van administratieplichtigen bedoeld in artikel 8, eerste lid, van de Douanewet.

Ingevolge het tweede lid moet worden toegestaan dat door de inspecteur, van de op grond van artikel 14 van het CDW al dan niet in samenhang met artikel 1:5 ter beschikking gestelde informatiedragers of van de inhoud daarvan, kopieën, leesbare afdrucken of uittreksels worden gemaakt. Dit lid is een verbijzondering van het gestelde in genoemd artikel 14.

Onder kopieën worden daarbij zowel verstaan fotokopieën als duplicaten van computerbanden, diskettes, Cd-roms en dergelijke. Met leesbare afdrucken wordt bedoeld op uitdraai van computers op papier (zgn. prints).

Voorts geeft dit lid mede uitvoering aan het gestelde in artikel 14 van het CDW. Ingevolge dit artikel 14 moet voor de toepassing van de douanewetgeving elke persoon die direct of indirect bij de desbetreffende transacties die in het kader van het goederenverkeer worden verricht, is betrokken, de inspecteur op zijn verzoek en binnen de eventuele termijnen alle nodige bescheiden en inlichtingen, ongeacht de dragers waarop die bescheiden en inlichtingen zich bevinden, verstrekken en de inspecteur alle nodige bijstand verlenen. Op deze wijze heeft inspecteur ook de mogelijkheid gegevens die betrekking hebben op derden te raadplegen, indien belanghebbende hierover beschikt dan wel hoort te beschikken. Een voorbeeld hiervan zijn de passagiersgegevens (met inbegrip van onder meer de betalingsgegevens voor vliegtickets) van een luchtvaartmaatschappij.

Voorts is een derde, zoals een administratiekantoor, ingevolge dit artikel 14 derhalve verplicht de inspecteur de administratie die hij voor een ander bijhoudt op verzoek van die inspecteur voor raadpleging beschikbaar te stellen. Artikel 1:32, derde lid, bepaalt dat indien dit verzoek wordt gedaan, de inspecteur de belanghebbende op wie de administratieplicht rust hiervan gelijktijdig in kennis stelt.

Artikel 1:33

Administratieve verplichtingen

In dit artikel is een verplichting opgenomen voor overheids- en semi-overheidsinstellingen tot het verstrekken gegevens en inlichtingen die de inspecteur voor de uitvoering van zijn taken in het kader van de bepalingen bedoeld in artikel 1:1 nodig heeft. Bij deze instellingen kan onder meer worden gedacht aan de Productschappen. De onderhavige regeling komt grotendeels overeen met die in artikel 55 van de AWR en artikel 10 van de Douanewet.

Een uitwisseling van informatie tussen overheids- en semi-overheidsinstellingen is noodzakelijk wanneer als uitgangspunt wordt genomen, zoals ook al verwoord in paragraaf 1.3.3 van het algemene gedeelte van deze toelichting, dat bedrijven en burgers slechts éénmaal hun gegevens hoeven aan te leveren en dat deze gegevens daarna kunnen worden hergebruikt wanneer andere overheids- en semi-overheidsinstellingen de gegevens nodig hebben voor de uitvoering van hun taken. Een dergelijk uitwisseling van gegevens dient echter wel een wettelijke basis te hebben. Dit in verband met de mogelijke inbreuk op het grondrecht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, gezien artikel 8 van het EVRM en Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEG L 281) en Verordening (EG) nr. 45/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2000 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEG L 8). Artikel 1:33 voorziet in deze wettelijke basis voorzover het de reikwijdte van de Algemene douanewet betreft.

Een wettelijke bepaling met betrekking tot de informatie-uitwisseling tussen overheids- en semi-overheidsinstellingen is in het bijzonder noodzakelijk teneinde een juiste werking van het rechtstreekswerkende artikel 13 van het CDW en met name het derde en vierde lid, te waarborgen. Artikel 13 van het CDW in samenhang met artikel 1:33 verduidelijkt onder welke omstandigheden informatie, die door marktdeelnemers werd verstrekt dan wel informatie die bij een controle werd verzameld, toegankelijk mag worden gemaakt voor andere overheids- en semi-overheidsinstellingen.

Voor wat betreft de taken die rechtstreeks onder de reikwijdte van het CDW vallen mag, conform de Communautaire regelgeving in genoemd artikel 13 van het CDW, geen onderscheid worden gemaakt tussen de douaneautoriteiten in de eigen lidstaat en die van andere lidstaten van de Europese Gemeenschap en de Commissie, mits het doorgeven van informatie vereist is om de risico's te minimaliseren. De regeling in het vijfde lid bepaalt dat de inspecteur deze informatie aan de douaneautoriteiten en de Commissie kosteloos mondeling, schriftelijk of op andere wijze moet verstrekken. De keuze van de wijze is aan de inspecteur

In het eerste lid van artikel 1:33 is de gegevens en inlichtingen verstrekking geregeld aan de inspecteur. Het betreft hier inlichtingen en gegevens die voor de uitvoering van de bij of krachtens de in artikel 1:1 bedoelde regelingen dan wel bij of krachtens de Algemene douanewet nodig zijn. Degene die deze verplichting hebben zijn de ministers, openbare

lichamen en rechtspersonen die bij of krachtens een bijzondere wet rechtspersoonlijkheid hebben verkregen, de onder hen ressorterende instellingen en diensten, alsmede personen die hoofdzakelijk uitvoering geven aan het beleid van het Rijk.

De betekenis van het woord 'hoofdzakelijk' in de eerste volzin van het eerste lid, is die welke in de fiscale wetgeving aan dit woord pleegt te worden toegekend, namelijk: voor zeventig percent of meer.

Met dit criterium wordt een indruk gegeven van de hoedanigheid, de taak of de bezigheid van een lichaam met betrekking tot het uitvoeren van het beleid van het Rijk. Een puur kwantitatief criterium gerelateerd aan bij voorbeeld omzet, winst of aantal afgedane zaken is niet bruikbaar, omdat daarmee niet voldoende tot uitdrukking wordt gebracht wat de taak van een lichaam is.

Voor zogenaamde serievragen - hierbij kan worden gedacht aan vragen die niet zijn geïndividualiseerd naar personen en die al dan niet betrekking hebben op meer dan een jaar - zal in de algemene maatregel van bestuur een regeling worden opgenomen. Hierin zal worden voorgeschreven dat de Minister van Financiën in overeenstemming met de Minister wie zulks aangaat zal bepalen of, en zo ja op welke wijze, inlichtingen zullen worden verstrekt. Derhalve zal de inspecteur niet zelfstandig inlichtingen door middel van serievragen kunnen verzoeken, doch zal hierover op centraal niveau overleg plaatsvinden.

De in het eerste lid opgenomen inlichtingenplicht geldt ook voor bijvoorbeeld de politie. Deze inlichtingenplicht van de politie aan de inspecteur is niet in strijd met de Wet politieregisters. Inlichtingenverstrekking uit een politieregister is aan strenge eisen onderworpen. De algemene regels daarvoor zijn te vinden in de Wet politieregisters. Op deze algemene regels bestaat een aantal uitzonderingen op grond van bijzondere wettelijke verplichtingen. Een politiefunctionaris kan op grond van een bijzondere wet verplicht zijn informatie te verstrekken. Zo bestaat voor de politie de plicht aan de inspecteur bedoeld in de Algemene douanewet de gegevens en inlichtingen te verstrekken die ter uitvoering van deze Algemene douanewet worden gevraagd; deze verplichting is verwoord in artikel 1:33 van de Algemene douanewet. De Algemene douanewet verhoudt zich in dat opzicht tot de Wet politieregisters als *lex specialis*. In dit opzicht kan men ook denken aan bijzondere informatieverplichtingen van de politie aan de rechter en aan de Nationale ombudsman (zie hiervoor ook Kamerstukken II, 1995/96, 23 470, nr. 14). Een uitzondering wordt weergegeven in het tweede lid, alwaar de mogelijkheid is geopend op verzoek ontheffing te verkrijgen van de in het eerste lid omschreven verplichting.

In het derde lid van artikel 1:33 is de verstrekking van gegevens en inlichtingen door de inspecteur geregeld. De inspecteur moet gegevens en inlichtingen te verstrekken aan

overheids- en semi-overheidsinstellingen voorzover deze gegevens noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de taken van deze instellingen in het kader van de bepalingen bedoeld in artikel 1:1 dan wel deze wet.

In het vierde lid wordt bepaald dat de verstrekking van gegevens en inlichtingen waartoe de inspecteur ingevolge artikel 13, vierde lid, van het CDW gehouden is kosteloos worden verstrekt op een door de inspecteur te bepalen wijze. Opgemerkt wordt dat artikel 13, vierde lid, van het CDW niet alleen wordt begrensd door de in dat lid genoemde communautaire bepalingen, maar dat deze ook wordt begrensd door artikel 296, eerste lid en onder a, van het EG-verdrag. Aldaar is bepaald dat een lidstaat niet is gehouden inlichtingen te verstrekken waarvan de verbreiding naar zijn mening strijdig zou zijn met de wezenlijke belangen van zijn veiligheid.

Artikel 1:34

Identificatieplicht

Dit artikel komt inhoudelijk overeen met artikel 10a van de Douanewet, met dien verstande dat artikel 1:34 een toepassing kent op de gehele reikwijdte van de Algemene douanewet. Dit betekent in concreto dat de inspecteur met betrekking tot de regelgeving als bedoeld in artikel 1:1 en bij de uitoefening van de bevoegdheden toegekend bij of krachtens deze wet binnen het gebied omschreven in artikel 1:2 van deze wet van personen van veertien jaar en ouder inzage mag vorderen van een identificatiebewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht. Deze vordering wordt, naast het gegeven van de reikwijdte van deze wet in artikel 1:1 en artikel 1:2, begrensd door het gestelde in artikel 1:34 zelf, te weten dat de inzage voor de toepassing van de bij of krachtens de in artikel 1:1 bedoelde regelingen of de bij of krachtens deze wet vastgestelde bepalingen van belang kan zijn ten aanzien van de persoon van wie inzage wordt gevorderd, maar ook door het gestelde in artikel 1:21, te weten dat de inspecteur slechts gebruik mag maken van zijn bevoegdheden voorzover dat redelijkerwijs voor de vervulling van zijn controletaak nodig is.

Artikel 1:35

Verschillen bij onderzoek goederen

Teneinde de juistheid van de aanvaarde aangifte te verifiëren kan, ingevolge artikel 68 van het CDW, de inspecteur overgaan tot een controle van de aangifte en de daarbij gevoegde documenten en overgaan tot een onderzoek van de goederen en het eventueel nemen van

monsters voor analyse of grondige controle. Wanneer de inspecteur overgaat tot een onderzoek van de goederen kunnen er verschillen worden geconstateerd tussen het resultaat van dat onderzoek en de aangifte die op de goederen betrekking heeft. Uit oogpunt van efficiency biedt artikel 1:35 de mogelijkheid om verschillen van geringe betekenis te verwaarlozen.

Artikel 1:36

Briefgeheim

Ingevolge artikel 13 van de Grondwet is het briefgeheim onschendbaar behalve, in de gevallen bij de wet bepaald, op last van de rechter. In de praktijk blijkt dat niet zelden goederen van kleine omvang per brief worden verzonden. Uit een oogpunt van controle is het noodzakelijk dat brieven kunnen worden geopend met het oog op zich in die brief bevindende goederen.

Bij de invoer van goederen per brief is onderzoek zonder machtiging van de rechter mogelijk indien ingevolge het Algemeen Postverdrag, behorende bij de Constitutie van de Wereldpostvereniging (*Trb.* 1975, 91) door of vanwege de afzender op de brief een etiket is geplakt waaruit blijkt dat ambtelijke controle is toegelaten. Het onderhavige artikel biedt de mogelijkheid tot onderzoek in gevallen waarin een dergelijk etiket ontbreekt.

Artikel 1:37

Inbeslagneming vervoermiddelen

Dit artikel komt inhoudelijk geheel overeen met artikel 52 van de Douanewet.

Hoofdstuk 2

Bepalingen die op de in het douanegebied van de Gemeenschap binnengebrachte goederen van toepassing zijn tot deze een douanebestemming hebben gekregen.

Afdeling 2.1

Formaliteiten met betrekking tot goederen en goederenverkeer

Artikel 2:1

Delegatiebepaling

Artikel 2:1, aanhef en onder a, geeft de mogelijkheid om bij ministeriële regeling aanvullende bepalingen vast te stellen met betrekking tot schepen, luchtvaartuigen en de met deze vervoermiddelen meegevoerde goederen die in het Nederlandse gedeelte van het

douanegebied van de Gemeenschap worden binnengebracht of dit gebied verlaten. Het betreft hier nadere regels die als uitwerking moeten worden gezien van Titel III, Hoofdstuk 1, en Titel V van het CDW, de daarop gebaseerde bepalingen van het TCDW en overige communautaire regelgeving terzake.

Gedacht kan hierbij worden aan bepalingen ter zake:

- Van de summiere aangifte welke ingediend moet worden voordat de genoemde vervoermiddelen en de daarop of daarin aanwezige goederen in het Nederlandse gedeelte van het douanegebied van de Gemeenschap worden binnengebracht;
- Van de summiere aangifte welke ingediend moet worden voordat de genoemde vervoermiddelen en de daarop of daarin aanwezige goederen het Nederlandse gedeelte van het douanegebied van de Gemeenschap verlaten;
- Van wegen waarlangs men het Nederlandse gedeelte van het douanegebied van de Gemeenschap moet binnenkomen dan wel moet verlaten, de zogenoemde aangegeven vaarwateren en luchtvaartwegen;
- De wijze waarop men het Nederlandse gedeelte van het douanegebied van de Gemeenschap moet binnenkomen dan wel verlaten.

Artikel 2:1, aanhef en onder b, geeft de mogelijkheid om bij ministeriële regeling aanvullende bepalingen vast te stellen met betrekking tot douanekantoren. Het betreft hier nadere regels die als uitwerking moeten worden gezien van de artikelen 4, aanhef en onder 4 tot en met 4 quinquies, 4, aanhef en onder 19, 36bis, tweede lid, 36 quater, eerste lid, 38, eerste lid, aanhef en onder a, 39, derde lid, 60, 92, 161, vijfde lid, 182 quater, tweede lid, 236, tweede lid en 238, vierde lid, van het CDW, de daarop gebaseerde bepalingen van het TCDW en overige communautaire regelgeving terzake.

Gedacht kan hierbij worden aan bepalingen ter zake:

- De plaatsen waar douanekantoren worden gevestigd;
- De competentie van de douanekantoren;
- De openstellingstijden van deze kantoren.

Artikel 2:1, aanhef en onder c, geeft de mogelijkheid om bij ministeriële regeling bepalingen vast te stellen met betrekking tot toeristisch- en reizigersverkeer, postverkeer en verkeer van te verwaarlozen economisch belang. Deze mogelijkheid wordt geboden door artikel 38, vierde lid, 41, aanhef en onder a, 36bis, vierde lid, 91, tweede lid, aanhef en onder f en 163, tweede lid, aanhef en onder f, van het CDW. Uiteraard zal hier rekening moeten worden gehouden met de eventuele overige communautaire wetgeving terzake en de internationale verdragen dienaangaande.

Gedacht kan hierbij worden aan bepalingen ter zake:

- De na te leven formaliteiten en procedures;
- De aanwijzing van de personen die gehouden zijn deze formaliteiten en procedures na te leven of geacht zijnde deze nageleefd te hebben.

Artikel 2:1, aanhef en onder d, geeft de mogelijkheid om bij ministeriële regeling aanvullende bepalingen vast te stellen met betrekking tot goederen als bedoeld in artikel 39 van het CDW. Dit zijn goederen waarvan ter zake niet de verplichting is nageleefd om deze goederen onverwijld, langs de aangegeven weg en wijze te brengen naar het aangewezen douanekantoor of naar een door de inspecteur aangewezen of goedgekeurde plaats, hetzij rechtstreeks naar een vrije zone. Hierbij moet het niet nakomen van deze verplichting het gevolg zijn van toeval of overmacht. Het zal hier voornamelijk gaan om gestrande schepen, vliegtuigen, die een noodlanding maken of zijn neergestort dan wel opgeviste, geredde, aangespoelde of gestrande goederen. Bij het opstellen van de ministeriële regeling zal rekening worden gehouden met hetgeen terzake is geregeld in de Wet op de strandvonderij.

Artikel 2:1, aanhef en onder e.

Voordat goederen het douanegebied van de Gemeenschap worden binnengebracht moet ingevolge artikel 36bis van het CDW een summier aangifte worden ingediend bij het kantoor van binnenkomst. Als spiegelbeeld hiervan moet ingevolge artikelen 182bis, eerste lid, en 182quater, eerste lid, van het CDW van goederen die het douanegebied van de Gemeenschap verlaten een summier aangifte worden gedaan bij het douanekantoor van uitgang indien geen douanebestemming aan de goederen wordt gegeven waarvoor een douaneaangifte is vereist.

De summier aangifte moet elektronisch worden ingediend, daarbij mag gebruik worden gemaakt van handels-, haven- of vervoersgegevens, mits deze de benodigde informatie bevatten.

Ingevolge artikelen 36bis, tweede lid, en 182quater, tweede lid, kan de summier aangifte onder voorwaarden bij een ander douanekantoor worden ingediend. Artikel 2:1, aanhef en onder e, maakt het mogelijk deze voorwaarden nader te bepalen.

Ingevolge artikelen 36ter, tweede lid, en 182quinquies, tweede lid uitzonderlijke omstandigheden mag de summier aangifte op papier worden gedaan. Ook kan de inspecteur, ingevolge artikel 36bis, tweede lid, en 182quater, derde lid, toestaan dat de summier aangifte wordt vervangen door een kennisgeving en het verlenen van toegang tot de gegevens van de summier aangifte op het elektronisch bedrijfssysteem. Het model van de papieren aangifte respectievelijk het model van de kennisgeving en de wijze waarop deze moet worden gedaan, is niet vastgesteld, artikel 2:1, aanhef en onder e, opent daartoe de mogelijkheid.

Artikel 2:1, aanhef en onder f.

Zodra goederen bij de douane zijn aangebracht overeenkomstig artikel 40 van het CDW krijgen deze goederen ingevolge artikel 50 van het CDW de status van goederen in tijdelijke opslag. Dergelijke goederen mogen alleen op door de inspecteur goedgekeurde plaatsen verblijven, onder de door hem vastgestelde voorwaarden. Wanneer de hiervoor genoemde plaatsen permanent zijn goedgekeurd worden de plaatsen ingevolge artikel 185, eerste lid, van het TCDW ruimten voor tijdelijke opslag genoemd. Artikel 2:1, aanhef en onder f, maakt het mogelijk dat de randvoorwaarden waarmee de inspecteur rekening moet houden bij de goedkeuring van bedoelde plaatsen, al dan niet permanent, en de daarbij door hem vast te stellen voorwaarden bij ministeriële regeling vast te stellen. Hierbij zal uiteraard rekening gehouden worden, niet alleen met de behoeften voortvloeiend uit het noodzakelijke douanetoezicht, maar ook met de gerechtvaardigde belangen van het bedrijfsleven. Voorts laat artikel 186 van het TCDW aan de lidstaten over bepalingen vast te stellen met betrekking tot het plaatsen van goederen in de ruimte voor tijdelijke opslag. Ook deze materie kan worden geregeld op grond van artikel 2:1, aanhef en onder f.

Artikel 2:1, aanhef en onder g.

Nadat goederen bij de douane zijn aangebracht dienen deze goederen ingevolge artikel 48 van het CDW een douanebestemming te krijgen. Een van de douanebestemmingen van goederen is de plaatsing van deze goederen onder een douaneregeling. Teneinde goederen onder een douaneregeling te plaatsen is ingevolge artikel 59, eerste lid, van het CDW een douaneaangifte tot plaatsing onder een douaneregeling noodzakelijk. Ingevolge artikel 182, derde lid, van het CDW is tevens een douaneaangifte noodzakelijk wanneer goederen, die tijdens hun verblijf in het douanegebied van de Gemeenschap onder een economische douaneregeling waren geplaatst, bestemd zijn voor de douanebestemming wederuitvoer. Wanneer de faciliteiten daar zijn kan ingevolge artikel 61, aanhef en onder b, van het CDW worden toegestaan dat de douaneaangifte elektronisch wordt ingediend. Artikel 2:1, aanhef en onder g, maakt het onder meer mogelijk dat bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld met betrekking tot het indienen van de douaneaangifte op elektronische wijze. Indien het de douaneregeling uitvoer betreft is een lidstaat ingevolge artikelen 288 en 289 van het TCDW onder bepaalde voorwaarden gemachtigd te bepalen dat een handels- of administratief document of enige andere informatiedrager wordt gebruikt in plaats van het aangifteformulier enig document, respectievelijk een andere vereenvoudiging vast te stellen dan die welke in het TCDW zijn omschreven. Artikel 2:1, aanhef en onder g, maakt het mogelijk hieraan uitvoering te geven. Tenslotte maakt dit artikel het mogelijk uitvoering te geven aan artikel 211 van het TCDW en zo nadere regels te stellen met betrekking tot de

talen waarin de douaneaangiften kunnen worden gedaan.

De toevoeging dat de bepalingen mede ten dienste van de statistiek van de in-, uit- en wederuitvoer kunnen worden vastgesteld, geeft, wellicht ten overvloede, weer dat de zogenoemde optionele gegevens die een lidstaat van de aangever mag verlangen, naast de verplichte communautaire aangiftegegevens, bij ministeriële regeling kunnen worden vastgesteld.

Artikel 2:1, aanhef en onder h.

Ingevolge artikel 68, aanhef en onder b, van het CDW en artikel 1:24 kunnen goederen worden onderzocht en kunnen monsters van deze goederen voor analyse of grondige controle worden genomen.

Artikel 2:1, aanhef en onder h, maakt het mogelijk bepalingen vast te stellen omtrent de wijze waarop een onderzoek van goederen of van bepaalde hoedanigheden van goederen moet geschieden. Voorts maakt deze bepaling het mogelijk voor te schrijven dat meerdere monsters moeten worden genomen teneinde rekening te houden met de mogelijkheid dat de belanghebbende bij de goederen zich niet kan verenigen met de resultaten van de analyse of grondige controle van de monsters in het kader van het onderzoek van de goederen. Door het nemen van meerdere monsters is het dan mogelijk een analyse of grondige controle van een tweede monster uit te laten voeren in de eerste fase van beroep (bezwaar) als bedoeld in artikel 243, tweede lid, aanhef en onder a, van het CDW

Indien de hiervoor genoemde monsterneming volgens de geldende bepalingen gebeurt, geeft dit, ingevolge artikel 69, derde lid, van het CDW geen aanleiding tot enige vergoeding van de zijde van de administratie. Artikel 69 van het CDW is van overeenkomstige toepassing verklaard in de gevallen bedoeld in artikel 1:24. Artikel 2:1, aanhef en onder h, maakt het mogelijk de geldende bepalingen, voorzover dat reeds niet is geschiedt op communautair niveau, ter zake van de monsterneming vast te stellen.

Voorts maakt deze bepaling het mogelijk randvoorwaarden te formuleren ten aanzien van het verstrekken van de hiervoor genoemde vergoeding.

Artikel 2:1, aanhef en onder i.

Ingevolge artikel 72 van het CDW kunnen identificatiemiddelen worden aangebracht op goederen wanneer identificatie noodzakelijk is ter waarborging van de naleving van de voorwaarden die zijn verbonden aan de douaneregeling waarvoor de betrokken goederen zijn aangegeven. Daarnaast moet de inspecteur ingevolge artikel 129 van Verordening (EEG) nr. 918/83 van de Raad van 28 maart 1983 betreffende de instelling van een communautaire regeling inzake douanevrijstellingen (PbEG L 105) passende maatregelen

nemen om te waarborgen dat goederen die in het vrije verkeer zijn gebracht, met een vrijstelling van rechten bij invoer op grond van het gebruik dat de geadresseerde ervan moet maken, niet voor andere doeleinden kunnen worden aangewend. Een van deze passende maatregelen is het aanbrengen van een identificatiemiddel. Ook in andere communautaire wetgeving worden voorschriften gegeven dat goederen kunnen worden voorzien van identificatiemiddelen. Welke middelen kunnen worden gebruikt en op welke wijze deze moeten worden aangebracht is met uitzondering van Verordening (EG) nr. 21/2004 van de Raad van 17 december 2003 tot vaststelling van een identificatie- en registratieregeling voor schapen en geiten en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1782/2003 en de Richtlijnen 92/102/EEG en 64/432/EEG (PbEG 2004 L 5) niet vastgesteld. Artikel 2:1, aanhef en onder i, maakt het mogelijk dergelijke bepalingen terzake van identificatiemiddelen, sluitingen daaronder begrepen, vast te stellen.

Artikel 2:1, aanhef en onder j.

In de gevallen omschreven in de artikelen 51, tweede lid; 88; 104 en 189, eerste lid, van het CDW wordt een discretionaire bevoegdheid gegeven te verlangen dat zekerheid wordt gesteld, als waarborg voor de betaling van de douaneschuld die ten aanzien van de betrokken goederen kan ontstaan, dan wel met betrekking tot met name genoemde verplichtingen. Daarnaast bestaat een aantal situaties, omschreven in de artikelen 95, eerste lid; 189, vijfde lid; 229, aanhef en onder a, en 244, van het CDW, waarin ontheffing kan worden verleend dan wel afgezien kan worden van de eis tot het stellen van zekerheid. Voorts kan ingevolge artikel 197, eerste lid, van het CDW onder bepaalde voorwaarden andere wijzen van zekerheidstelling worden aanvaard dan die in artikel 193 van het Communautaire douanewetboek genoemde wijzen.

Artikel 2:1, aanhef en onder j, maakt het mogelijk bepalingen ter zake vast te stellen teneinde bijvoorbeeld randvoorwaarden waarbinnen de discretionaire bevoegdheden dienen te worden uitgeoefend, termijnen waarbinnen aanvullende of vervangende zekerheid moet worden gesteld te geven, dan wel andere wijzen van zekerheidstelling te benoemen.

Artikel 2:1, aanhef en onder k.

Artikel 90 van het CDW bepaalt dat rechten en verplichtingen van het subject van een economische douaneregeling onder door de inspecteur vastgestelde voorwaarden kunnen worden overgedragen aan andere personen die voldoen aan de voorwaarden welke voor de toepassing van de betrokken regeling zijn gesteld. Artikel 2:1, aanhef en onder k, maakt het mogelijk bepalingen vast te stellen ter zake van die voorwaarden. Opgemerkt wordt dat er ook communautaire voorwaarden kunnen gelden. Welke douaneregelingen economische douaneregelingen zijn wordt in artikel 84, eerste lid, onder b, van het CDW aangegeven. Het

plaatsen van goederen onder een dergelijke regeling kan uitsluitend geschieden met behulp van een douaneaangifte. De persoon voor wiens rekening deze douaneaangifte wordt gedaan wordt “subject van de regeling” genoemd.

Artikel 103 van het CDW bepaalt dat de rechten en verplichtingen van de entreposeur met toestemming van de inspecteur aan een andere persoon kunnen worden overgedragen. Ingevolge artikel 99 van het CDW is de entreposeur de persoon aan wie vergunning is verleend het douane-entrepot te beheren. In artikel 101 is een aantal verplichtingen van de entreposeur genoemd. Bij het niet nakomen van deze verplichtingen kan een douaneschuld ontstaan.

Kenmerkend voor de meeste economische douaneregelingen, waartoe ook de douane-entrepots behoren, is dat de goederen voor een langere tijd onder het douanetoezicht verblijven en dat dergelijke regelingen vaak administratief worden gecontroleerd. Dergelijke administratieve controles worden periodiek door de inspecteur ingesteld. Hierdoor is het mogelijk dat het subject pas na verloop van tijd wordt aangesproken voor een eventuele douaneschuld. Ingeval van overname van verplichtingen is het wenselijk dat rechtszekerheid wordt geschapen wie aansprakelijk is voor eventuele douaneschulden en voor welke periode liggend voor die overname dat geldt.

Artikel 2:1, aanhef en onder k, maakt het onder meer mogelijk een maximale tijdsperiode te bepalen, gelegen voor de datum van overname van de verplichtingen waarover degene die de verplichtingen overneemt als douaneschuldenaar kan worden aangemerkt.

Artikel 2:1, aanhef en onder l.

Artikel 97, tweede lid, aanhef en onder b, van het CDW maakt het, onder voorwaarden, voor de lidstaten mogelijk vereenvoudigde procedures met betrekking tot extern communautair douanevervoer in te stellen die in bepaalde omstandigheden van toepassing zijn op goederen die niet bestemd zijn om over het grondgebied van een andere lidstaat te worden vervoerd. Ingevolge artikel 163, derde lid, van het CDW is hetzelfde mogelijk met betrekking tot intern communautair douanevervoer. Artikel 2:1, aanhef en onder l, maakt het mogelijk deze vereenvoudigde procedures bij ministeriële regeling vast te stellen. Dergelijke vereenvoudigde procedures zijn thans ingevolge artikel 3 van de Douanewet in samenhang met artikel 25 van het Douanebesluit bij de artikelen 51 tot en met 54 van de Douaneregeling vastgesteld.

Artikel 2:1, aanhef en onder m.

Ingevolge artikel 182, derde lid, van het CDW moet de inspecteur vooraf van de vernietiging van de goederen in kennis worden gesteld. Ingevolge artikel 182quater kan de inspecteur

toestaan dat het indienen van de summiere aangifte voor de douanebestemming wederuitvoer wordt vervangen door een kennisgeving. Op welke wijze deze kennisgeving ingeval van wederuitvoer dient te geschieden is niet bepaald. In geval van vernietiging bepaalt artikel 842, eerste lid, van het TCDW dat de mededeling schriftelijk dient te worden gedaan. Deze mededeling dient te zijn ondertekend door belanghebbende en dient tijdig te worden gedaan, zodat de inspecteur op de vernietiging toezicht kan uitoefenen. Artikel 2:1, aanhef en onder m, maakt het mogelijk de wijze waarop en het model van de kennisgeving ingeval van wederuitvoer vast te stellen bij ministeriële regeling. Tevens maakt deze bepaling het bijvoorbeeld mogelijk dat bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld met betrekking tot het indienen van de kennisgeving op elektronische wijze.

Artikel 2:2

Fictie van binnenkomst

Ten einde in de praktijk moeilijkheden te voorkomen bij de beantwoording van de vraag of bepaalde uit zee of door de lucht aangevoerde goederen al dan niet het douanegebied van de Gemeenschap zijn binnengekomen, wordt overeenkomstig de bestaande regeling (artikel 20 van de Douanewet) bepaald dat behoudens tegenbewijs alle uit zee of door de lucht aangevoerde goederen worden aangemerkt als goederen die het douanegebied van de Gemeenschap zijn binnengekomen. De bepaling betekent in feite een omkering van de bewijslast, die door de aard van de situatie alleszins gerechtvaardigd is. Het feitelijke binnenbrengen van goederen in het douanegebied van de Gemeenschap bij het zee- en luchtvervoer vindt immers doorgaans plaats buiten de directe waarneming van de douane.

Afdeling 2.2

Overige bepalingen

Artikel 2:3

Doen vernietigen

Ingevolge artikel 56 van het CDW kan de inspecteur, indien de omstandigheden zulks vereisen, de bij de douane aangebrachte goederen doen vernietigen. Deze bevoegdheid is een discretionaire bevoegdheid. Wat de omstandigheden die aanleiding mogen geven tot het nemen van de beslissing de goederen te doen vernietigen zijn in de communautaire wetgeving niet gedefinieerd. Aangezien het hier een aantasting betreft van het eigendomsrecht, is het gewenst dat deze aantasting met de benodigde waarborgen is omkleed. Naast waarborgen bestaande uit de mogelijkheid tegen de beschikking de

goederen te doen vernietigen bezwaar en beroep te maken respectievelijk in te stellen en de waarborg gegeven in artikel 1:21 dat de inspecteur van zijn bevoegdheden slechts gebruik mag maken voor over dat redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak noodzakelijk is, zijn er voor deze specifieke bevoegdheid wettelijk omschreven nadere kaders wenselijk. In het onderhavige artikel worden deze kaders geformuleerd waarmee de inspecteur rekening dient te houden bij het nemen van de beslissing de goederen te doen vernietigen overeenkomstig artikel 56 van het CDW.

Artikel 2:3 geeft twee cumulatieve eisen. Het bepaalt dat artikel 56 van het CDW alleen mag worden toegepast wanneer de artikelen 53, eerste lid, of 57 niet kunnen worden toegepast, met andere woorden artikel 2:3 bepaalt de rangorde van de genoemde artikelen. Voorts stelt artikel 2:3 de eis dat de beschikking over te gaan tot het doen vernietigen van de goederen in kwestie, alleen kan worden genomen wanneer deze goederen geen toegelaten douanebestemming kunnen krijgen in verband met de toepassing van verboden of beperkingen als bedoeld in artikel 58, tweede lid, van het CDW. Het betreft hier verboden of beperkingen uit hoofde van de bescherming van de openbare zedelijkheid, de openbare orde, de openbare veiligheid, de gezondheid en het leven van personen, dieren of planten, het nationaal artistiek, historisch en archeologisch bezit of uit hoofde van bescherming van de industriële en commerciële eigendom. In de praktijk zal het gaan om goederen die hier niet mochten worden binnengebracht, maar die ook niet mogen worden wederuitgevoerd.

Naast het geven van afwegingskaders wordt het van belang geacht in deze een procedureel voorschrift te geven in de zin dat de houder van de goederen in de gelegenheid moet worden gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen. Ingeval de inspecteur bij het nemen van een beslissing afwijkt van de zienswijze van de houder van de goederen, moet de inspecteur ingevolge artikel 6, derde lid, van het CDW deze beslissing met redenen omkleeden.

Hoofdstuk 3

Verboden en beperkingen

Artikel 3:1

Verboden en beperkingen

Voor wat betreft het verkeer met derde landen bepaalt artikel 58 van het CDW dat behoudens anders luidende bepalingen goederen te allen tijde een douanebestemming kunnen krijgen. Het artikel geeft tevens aan de lidstaten de ruimte bepaalde nationale verboden en beperkingen toe te passen met betrekking tot deze goederen.

Voor wat betreft het intracommunautair verkeer bepaalt artikel 30 van het EG-Verdrag dat de lidstaten onder voorwaarden gerechtvaardigde verboden en beperkingen mogen vaststellen.

Voor wat betreft militaire strategische goederen bepaalt artikel 296 van het EG-Verdrag dat onder voorwaarden de lidstaten de noodzakelijke maatregelen mogen nemen.

Daarnaast bestaan uiteraard communautaire verboden en beperkingen. Deze worden normaliter vastgelegd in rechtstreeks werkende verordeningen die derhalve niet behoeven te worden bekrachtigd bij een nationale wettelijke bepaling.

Artikel 3:1 bepaalt nu dat de nationale verboden en beperkingen ten aanzien van goederen en goederenverkeer bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen worden vastgesteld. De toevoeging dat de communautaire regelgeving onverminderd van toepassing is, volgt uit het feit dat de communautaire rechtsorde op bepaalde punten de vrijheid van de lidstaten aan banden legt, een en ander in het kader van de communautaire solidariteit. Alhoewel deze toevoeging strikt genomen niet noodzakelijk is wegens de rechtstreekse werking van de communautaire verordeningen, is deze hier toch opgenomen teneinde ieder misverstand dienaangaande te voorkomen.

Wanneer bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur verboden of beperkingen worden vastgesteld geschiedt dat op voordracht van de minister wie het aangaat, de beleidsverantwoordelijke minister. Deze voordracht zal in overeenstemming met de ministers wie het mede aangaat geschieden.

Artikel 3:1 ziet niet alleen op de verboden en beperkingen ten aanzien van goederen in het kader van het geven van een douanebestemming aan deze goederen. Artikel 3:1 ziet op alle goederen die binnen de reikwijdte van deze wet vallen, zoals deze is omschreven in artikel 1:1.

De verboden en beperkingen die bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld moeten ingevolge artikel 58 van het CDW en artikel 30 van het EG-Verdrag gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de bescherming van de openbare zedelijkheid, de openbare orde, de openbare veiligheid, de gezondheid en het leven van personen, dieren of planten, het nationaal artistiek, historisch en archeologisch bezit of uit hoofde van bescherming van de industriële en commerciële eigendom. Voorts geeft artikel 296, eerste lid, aanhef en onder b, van het EG-Verdrag de lidstaten de mogelijkheid verboden en beperkingen in te stellen die noodzakelijk zijn voor de bescherming van de wezenlijke belangen van hun veiligheid en die betrekking hebben op de productie van of de handel in wapenen, munitie en oorlogsmateriaal..

De mogelijkheid nationale regels ter zake te geven wordt, zoals hiervoor gesteld, beperkt door het feit dat Nederland lidstaat is van de Europese Unie. Bij het vaststellen van wettelijke

bepalingen is van belang te bezien wie, de Europese Gemeenschap (EG) of Nederland, ter zake bevoegd is. Hierbij geldt dat wanneer de EG bevoegd is Nederland dat niet is.

De bevoegdheid van de EG regels vast te stellen berust op een expliciete bevoegdheidstoedeling op grond van het op 25 maart 1957 te Rome totstandgekomen Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschappen (het EG-Verdrag). De bevoegdheid van de EG regels vast te stellen kan echter ook impliciet zijn, of te wel een afgeleide bevoegdheid (zie bijvoorbeeld zaak 8/55, *Fédéchar*, Jur. 1955, 309). Deze laatste bevoegdheid wordt noodzakelijk geacht in verband met de verwezenlijking van de doeleinden waartoe een expliciete bevoegdheid ten principale strekt. Ook kan de bevoegdheid regels vast te stellen worden gestoeld op artikel 308 van het EG-Verdrag. Bij de toepassing van dat artikel wordt aan de Gemeenschap de bevoegdheid regels vast te stellen gegeven, wanneer een optreden van de EG noodzakelijk is een der doelstellingen van de EG te verwezenlijken zonder dat het EG-Verdrag in de daartoe vereiste bevoegdheden voorziet.

Wanneer de expliciete bevoegdheid van de EG niet exclusief is, hebben de lidstaten afzonderlijk de bevoegdheid tot het vaststellen van regels. Vanaf het moment dat de overgangperiode afliep of wanneer de exclusiviteit uitdrukkelijk voortvloeit uit het secundaire gemeenschapsrecht zijn de expliciete bevoegdheden van de EG exclusief voorbehouden aan de EG. De expliciete bevoegdheid is (een uitzondering daargelaten) pas niet exclusief, wanneer de EG voor dat doel een bijzondere machtiging heeft verleend. De impliciete bevoegdheid en de bevoegdheid genoemd op grond van artikel 308 van het EG-Verdrag krijgt een exclusief karakter wanneer de EG van deze bevoegdheden gebruik heeft gemaakt. Wanneer de EG nog geen gebruik heeft gemaakt van de bevoegdheden of wanneer nog geen volledige harmonisatie tot stand is gebracht zijn de lidstaten bevoegd regels vast te stellen. Op het gebied van de verboden en beperkingen heeft (nog) geen volledige harmonisatie op alle onderwerpen plaatsgevonden. Op het niet geharmoniseerde gedeelte van genoemd gebied ziet artikel 3:1.

Hoofdstuk 4

Vrije zones en vrije entrepots

Artikel 4:1

Vrije zones en vrije entrepots

Artikel 4:1 maakt het mogelijk dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur bepalingen kunnen worden vastgesteld met betrekking tot de instelling en de oprichting van

respectievelijk vrije zones en vrije entrepots en de werking van beide douanebestemmingen. Het betreft hier in het bijzonder een uitwerking van de volgende materie.

Ingevolge artikel 167, eerste lid, van het CDW kunnen de lidstaten in bepaalde delen van het douanegebied van de Gemeenschap vrije zones instellen of de oprichting van vrije entrepots toestaan. In het tweede lid van genoemd artikel 167 is bepaald dat de lidstaten van elke zone de geografische grenzen bepalen en dat de ruimten die bestemd zijn om als vrij entrepot te worden gebruikt door deze lidstaten dienen te worden goedgekeurd. In het derde lid van hetzelfde artikel is bepaald dat de lidstaten de in- en uitgangen van elke vrije zone of vrij entrepot vaststellen.

Er bestaan twee vormen van vrije zones, te weten een vrije zone van het controletype I en een vrije zone van het controletype II. Bij een vrije zone van het controletype I is het controlesysteem hoofdzakelijk gebaseerd op de aanwezigheid van fysieke middelen, zoals een omheining. Een vrije zone wordt een vrije zone van het controletype II wanneer deze vrije zone overeenkomstig artikel 168bis van het CDW door de inspecteur als vrije zone van het controletype II is aangewezen, zodat de douanecontroles en –formaliteiten zullen worden verricht en de bepalingen inzake de douaneschuld zullen worden toegepast overeenkomstig de bepalingen inzake het stelsel van douane-entrepots. Een dergelijke aanwijzing heeft tevens tot gevolg dat de artikelen 170, 176 en 180 van het CDW niet van toepassing zijn. Dit heeft tot gevolg dat voor een dergelijke aangewezen vrije zone geldt dat de goederen in afwijking van de geldende regel voor vrije zones bij binnenkomst in die vrije zone wel moeten worden aangebracht bij de inspecteur en dat een douaneaangifte voor het verkrijgen van de douanebestemming vrije zone moet worden ingediend. Voorts heeft dit tot gevolg dat alleen een door de inspecteur aangewezen persoon een voorraadadministratie moet voeren en niet elke persoon die in die vrije zone een activiteit uitoefent. Ook geldt voor deze aangewezen vrije zones dat het bewijs dat de goederen de communautaire of niet-communautaire status hebben niet door middel van een verklaring van de inspecteur, als bedoeld in artikel 170, vierde lid, van het CDW kan worden aangetoond, maar dat dit op andere wijze dient te geschieden.

Daarnaast worden in artikel 173 van het CDW de lidstaten geautoriseerd de geldende controlevoorschriften aan te passen indien niet-communautaire goederen tijdens hun verblijf in een vrije zone of vrij entrepot onder de regeling actieve veredeling, behandeling onder douanetoezicht dan wel tijdelijke invoer worden geplaatst.

Hoofdstuk 5

Goederen die het douanegebied van de Gemeenschap verlaten

Artikel 5:1

Fictie van uitgaan

Dit artikel houdt, overeenkomstig de bestaande regeling (artikel 21 van de Douanewet), in een weerlegbaar vermoeden dat goederen die blijkbaar via de zee of door de lucht zullen uitgaan, aan formaliteiten zijn onderworpen als waren deze goederen bestemd om de Gemeenschap te verlaten. Deze bepaling stelt de ambtenaren in staat toezicht uit te oefenen of in voorkomend geval - vanwege de binnenlandse of intracommunautaire bestemming - terecht is afgezien van de vervulling van formaliteiten.

Hoofdstuk 6

De begunstigde verrichtingen

Artikel 6:1

Vrijstellingen

Artikel 184 van het CDW, in samenhang met Verordening (EEG) nr. 918/83 van de Raad van 28 maart 1983 betreffende de instelling van een communautaire regeling inzake douanevrijstellingen (PbEG L 105, hierna: Verordening 918/83), vormen de communautaire bepalingen ter zake van de vrijstelling van rechten bij in- en uitvoer. Deze secundaire communautaire wetgeving geeft in een aantal gevallen expliciet een wetgevende bevoegdheid aan de lidstaten. Artikel 6:1 is de nationale basis voor deze wetgevende bevoegdheid en bepaalt dat bij ministeriële regeling van de Minister van Financiën bepalingen kunnen worden vastgesteld ter uitwerking van Verordening 918/83. De uitwerking kent uiteraard zijn grenzen gesteld in Verordening 918/83 en zijn omschreven in het tweede lid van artikel 6:1.

Het tweede lid, aanhef en onder a, heeft betrekking op de nadere voorwaarden waaronder vrijstelling wordt verleend. Nadere voorwaarden zijn geoorloofd in de gevallen gegeven in de artikelen 3, 44, derde lid; 75; 81 en 90 van Verordening 918/83. Deze bepalingen geven onder andere de mogelijkheid om de vrijstelling afhankelijk te doen zijn van het feit dat op de betrokken goederen in het land van oorsprong dan wel herkomst de douanerechten of belastingen zijn geheven of dat de vrijstelling alleen wordt verleend op basis van wederkerigheid.

Het tweede lid, aanhef en onder b, heeft betrekking op het beperken van de omvang van de vrijstelling. In de gevallen omschreven in de artikelen 47; 49, eerste lid, en 113 van

Verordening 918/83 is deze mogelijkheid gegeven. Het betreft hier onder andere de mogelijkheid de vrijstelling te beperken indien de belanghebbende jonger is dan 15 jaar dan wel een bepaalde hoedanigheid bezit.

Het tweede lid, aanhef en onder c, betreft een uitwerking van artikelen 51; 52, tweede lid; 59bis, tweede lid; 60, tweede lid; 62; 63bis, eerste lid; 63quater; 65, eerste lid; 71; 72, eerste lid; 79, eerste lid; 109 en 117 van Verordening 918/83.

Het tweede lid, aanhef en onder c, geeft de mogelijkheid tot aanwijzing van personen en openbare diensten die toestemming krijgen om goederen vrij van rechten in te voeren dan wel in ontvangst te nemen. Het betreft hier zowel natuurlijke als rechtspersonen. De term openbare diensten is hier apart opgenomen aangezien deze diensten niet altijd zelfstandig een rechtspersoonlijkheid bezitten, maar een onderdeel vormen van bijvoorbeeld het Rijk.

De goederen die vrij van rechten bij invoer kunnen worden ingevoerd betreffen:

- voorwerpen van opvoedkundige, wetenschappelijke of culturele aard; wetenschappelijke instrumenten en apparaten;
- proefdieren en voor onderzoek bestemde biologische of chemische stoffen;
- therapeutische stoffen van menselijke oorsprong en testsera voor de vaststelling van bloed- en weefselgroepen;
- instrumenten en apparaten bestemd voor medisch onderzoek, het stellen van medische diagnoses of de verrichting van medische handelingen;
- referentiestoffen voor de kwaliteitscontrole van geneesmiddelen;
- goederen voor instellingen met een liefdadig of filantropisch karakter; voorwerpen voor blinden en andere gehandicapten;
- bescheiden die gratis aan openbare diensten worden gezonden;
- voorwerpen bestemd om te dienen als bewijs of voor soortgelijke doeleinden voor officiële instanties en
- materiaal voor de aanleg, het onderhoud of de verfraaiing van gedenktekens of begraafplaatsen van oorlogsslachtoffers.

Het tweede lid, aanhef en onder d, betreft het verlenen van vrijstellingen als bedoeld in artikel 133, eerste lid, van Verordening 918/83. Het genoemde artikel geeft de lidstaten de mogelijkheid zelfstandig vrijstellingen van de rechten bij invoer te verlenen in het kader van internationale multilaterale of bilaterale overeenkomsten met derde landen of internationale organisaties of instellingen. Het betreft hier:

a) vrijstellingen, hetzij krachtens het Verdrag van Wenen van 18 april 1961 inzake diplomatiek verkeer (Trb. 1962, 101), hetzij krachtens het Verdrag van Wenen van 24 april 1963 inzake consulaire betrekkingen (Trb. 1965, 40) of andere consulaire overeenkomsten,

hetzij krachtens het Verdrag van New York van 16 december 1969 inzake speciale missies (Nederland is hierbij geen contacterende partij);

b) vrijstellingen die ressorteren onder gebruikelijke voorrechten, verleend krachtens internationale overeenkomsten of vestigingsovereenkomsten waarbij een derde land dan wel een internationale organisatie partij is, inclusief vrijstellingen die ter gelegenheid van internationale vergaderingen worden verleend;

c) vrijstellingen die ressorteren onder gebruikelijke voorrechten, verleend krachtens internationale overeenkomsten gesloten door alle lidstaten tezamen tot oprichting van een culturele of wetenschappelijke instelling of organisatie naar internationaal recht;

d) vrijstellingen die ressorteren onder de gebruikelijke voorrechten en immuniteiten, verleend in het kader van overeenkomsten voor culturele, wetenschappelijke of technische samenwerking met derde landen;

e) bijzondere vrijstellingen, ingesteld in het kader van overeenkomsten met derde landen betreffende gemeenschappelijke acties voor personen- of milieubescherming;

f) bijzondere vrijstellingen, ingesteld in het kader van overeenkomsten met aangrenzende derde landen, die gerechtvaardigd zijn door de aard van het grensverkeer met die landen;

g) vrijstellingen in het kader van overeenkomsten op basis van wederkerigheid, met derde landen die partij zijn bij het Verdrag inzake de Internationale Burgerluchtvaart (Chicago 1944) (Stb. 1947, H 165) voor de toepassing van de aanbevolen werkwijzen 4.42 en 4.44 van bijlage 9 bij het Verdrag (achtste uitgave — juli 1980).

De mogelijkheid voor Nederland in deze om zelfstandig vrijstelling van rechten bij invoer te verlenen wordt echter niet alleen begrensd door het communautaire recht, het onderhavige artikel 133, eerste lid, van Verordening 918/83, maar ook door het Benelux-recht. Indien, zoals hier het geval, de communautaire wetgever expliciet de wetgevende bevoegdheid ter zake overdraagt aan de lidstaten is ingevolge artikelen 11 en 78 van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg tot instelling van de Benelux Economische Unie ('s-Gravenhage, 3 februari 1958, Trb.1958, 18) de Benelux-wetgever bevoegd. De Benelux-wetgever heeft ter zake van de onderhavige materie gebruik gemaakt van de haar toekomende wetgevende bevoegdheid. Bij het Protocol tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg tot vaststelling van een Benelux-tarief van invoerrechten (Brussel, 15 juni 1970, Trb. 192) is het tarief van invoerrechten vastgesteld. Op basis van de bijlage bij dit protocol (artikel 16) stellen de bevoegde ministers, op voorstel van de Commissie voor de douane en belastingen, bepalingen vast voor het onder voorwaarden en beperkingen verlenen van gehele vrijstelling van invoerrecht voor:

- a. Goederen die zijn bestemd voor het persoonlijk gebruik, waaronder het gebruik door leden van het gezin, van in het grondgebied van de Benelux-landen hun functie uitoefenende diplomatieke ambtenaren en beroepsconsuls, en van de kanselarijbeambten die verbonden zijn aan de aldaar gevestigde ambassades, gezantschappen en consulaten. De vrijstelling is slechts van toepassing voorzover de diplomatieke ambtenaren, beroepsconsuls en kanselarijbeambten vreemdeling zijn en op het grondgebied van de Benelux-landen geen bedrijf of beroep uitoefenen.
- b. Goederen die zijn bestemd voor de officiële behoeften, bouwen en herstellen daaronder begrepen, van op het grondgebied van de Benelux-landen gevestigde ambassades en gezantschappen.
- c. Kanselarijbenodigdheden die door of namens vreemde regeringen aan haar op het grondgebied van de Benelux-landen gevestigde consulaten worden toegezonden.

De hiervoor genoemde vrijstellingen worden in principe alleen op basis van wederkerigheid verleend.

Eveneens op basis van genoemde bijlage bij het protocol (artikel 17) kunnen de bevoegde ministers, op voorstel van de Commissie voor douane en belastingen, bepalingen vaststellen voor het onder voorwaarden en beperkingen verlenen van gehele of gedeeltelijke vrijstelling van invoerrecht voor goederen die zijn bestemd voor internationale organisaties of voor de daaraan verbonden personen.

Slechts daar waar de Benelux-wetgever geen gebruik heeft gemaakt van de haar toekomende wetgevende bevoegdheden herleeft de bevoegdheid van de Nederlandse wetgever. De bepalingen van de Benelux dienen echter wel in de Nederlandse wetgeving te worden geïmplementeerd.

Ingeval dat niet een van deze hiervoor genoemde categorieën van artikel 133, eerste lid, van Verordening 918/83 van toepassing is en er geen Benelux-bepalingen ter zake zijn geldt dat wanneer Nederland tot een internationale overeenkomst toetreedt of deze gaat afsluiten en deze voorziet in het verlenen van vrijstellingen, Nederland bij de Commissie van de Europese Gemeenschappen een verzoek kan indienen om toepassing van deze vrijstellingsmaatregelen.

Het tweede lid, aanhef en onder e, betreft het verlenen van vrijstellingen aan strijdkrachten die ter uitvoering van internationale overeenkomsten op Nederlands grondgebied zijn gestationeerd en die niet onder Nederlands gezag staan. Deze mogelijkheid wordt geboden in artikel 136, eerste lid, van Verordening 918/83. Nederland kent thans meerdere internationale overeenkomsten, zowel bilateraal als multilateraal, met vreemde mogendheden aangaande vrijstellingen van rechten bij invoer met betrekking tot de invoer, al

dan niet tijdelijk, van goederen die worden ge- of verbruikt door de strijdkrachten of door het personeel ervan of door personen behorend tot de huishoudens van genoemd personeel.

Het betreft hier strijdkrachten die vallen onder de werking van:

- Het Verdrag van Londen van 19 juni 1951 tussen de Staten die partij zijn bij het Noord-Atlantisch verdrag nopens de rechtspositie van hun krijgsmachten (het NAVO-Statusverdrag; Trb. 1951, 114 en 1953, 10; Stb. 1953, 438),
- Het protocol bij het NAVO-Statusverdrag nopens de rechtspositie van Militaire Hoofdkwartieren, gesloten te Parijs op 28 augustus 1952 (het hoofdkwartierenprotocol; Trb. 1953, 11, Stb. 1954, 138),
- De overeenkomst tussen Nederland en het Algemene Hoofdkwartier van de Geallieerde Mogendheden in Europa (SHAPE) inzake de bijzondere voorwaarden die van toepassing zijn op de vestiging en het functioneren van Internationale Militaire Hoofdkwartieren in Nederland, ondertekend te Parijs op 25 mei 1964 (Trb. 1964, 131),
- De briefwisseling tussen Nederland en het Algemeen Hoofdkwartier van de Geallieerde Mogendheden in Europa (SHAPE) van 26 mei 1969 en 17 juni 1969 (Trb. 1969, 165, 166),
- De Overeenkomst tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Bondsrepubliek Duitsland nopens de stationering van militaire eenheden van de bondsrepubliek Duitsland in Nederland van 17 januari 1963 (Trb. 1963, 7 en 102),
- De Notawisseling tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland houdende een overeenkomst inzake de stationering van Duitse militairen bij het EUROCONTROL-verkeersleidingscentrum te Beek van 21 maart/17 april 1978 (Trb. 1978, 69 en 139).

Artikel 6:2

Overige vrijstellingen

Ingevolge artikel 139 van Verordening 918/83 is deze verordening van toepassing onverminderd de vigerende bepalingen inzake de bevoorrading van schepen, luchtvaartuigen en internationale treinen. Als gevolg hiervan is het voor de lidstaten mogelijk zelfstandig bepalingen ter zake te formuleren. Artikel 6:2 geeft hiervoor de nationale wettelijke basis en bepaalt dat dergelijke bepalingen bij regeling van de minister van Financiën worden vastgesteld.

Nederland is, naast de mogelijkheid geboden in het communautaire recht, uit andere hoofde verplicht bepalingen ter zake vast te stellen. Deze verplichting vloeit voort uit artikel 19 van

de Inleidende bepalingen van het Protocol tot vaststelling van een Benelux-tarief van invoerrechten (Brussel, 15 juni 1970, Trb. 192), de Overeenkomst betreffende het douane- en belastingregime voor gasolie, in de Rijnvaart als boordvoorraad gebruikt (Straatsburg, 16 mei 1952, Trb. 104) en het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart (Chicago, 7 december 1944, Stb. 1947, 165).

Als voorbeelden van goederen waarvoor vrijstelling zal worden verleend kunnen worden genoemd de provisie, scheepsbehoeften, brandstoffen en smeermiddelen. Voor deze goederen geldt thans ook al een vrijstelling, deze is gegrond op artikel 83 van de Douaneregeling.

Artikel 6:3

Overige vrijstellingen

In de preambule van Verordening 918/83 is de overweging opgenomen dat met het oog op de juridische duidelijkheid het aanbeveling verdient te vermelden welke bepalingen van communautaire besluiten die bepaalde vrijstellingsmaatregelen bevatten, onverlet worden gelaten door Verordening 918/83. In artikel 139 van deze verordening is derhalve bepaald dat het bepaalde in deze verordening van toepassing is onverminderd:

- a. Verordening (EEG) nr. 754/76 van de Raad van 25 maart 1976 betreffende de tariefbehandeling die van toepassing is op naar het douanegebied van de Gemeenschap terugkerende goederen;
- b. De vigerende bepalingen inzake de bevoorrading van schepen, luchtvaartuigen en internationale treinen;
- c. De bij andere communautaire besluiten ingestelde vrijstellingsbepalingen.

De onder a vermelde verordening is ingetrokken op het tijdstip van inwerkingtreding van het CDW ingevolge artikel 251, eerste lid, van dat wetboek. De bepalingen van deze verordening zijn geïncorporeerd in Titel VI, hoofdstuk 2, van het CDW.

De onder b genoemde bepalingen zijn uitgewerkt in artikel 6:2. Artikel 6:3 bevat vervolgens de mogelijkheid de bij andere communautaire besluiten ingestelde vrijstellingsbepalingen daar waar nodig uit te werken. Het betreft hier voornamelijk vrijstellingen die zijn overeengekomen in internationale overeenkomsten tussen de Gemeenschap en derde landen dan wel beschikkingen van de Commissie van de Europese Gemeenschappen voor specifieke situaties en gevallen.

Hoofdstuk 7

Douaneschuld

Afdeling 7.1

Zekerheidstelling voor het bedrag van de douaneschuld

Artikel 7:1

Deponeren van cheques en waardepapieren

De inspecteur moet, dan wel in voorkomend geval kan, eisen dat een zekerheid wordt gesteld om de betaling van de douaneschuld te waarborgen. Een dergelijke zekerheidstelling geschiedt in principe hetzij door storting van contant geld of wat daarmee gelijk is gesteld, dan wel door borgstelling.

Ingevolge artikel 194, eerste lid, van het CDW dient de storting van contant geld te geschieden in de valuta van de lidstaat waar de zekerheidstelling wordt geëist. Met storting van contant geld worden gelijkgesteld:

- het deponeren van een cheque;
- het deponeren van elk ander waardepapier.

Genoemd artikel 194, eerste lid, verbindt aan de aan contant geld gelijkgestelde methoden wel de voorwaarde dat dergelijke cheques en waardepapieren aanvaardbaar dan wel als betaalmiddel erkend zijn. Artikel 7:1 geeft de mogelijkheid bij ministeriële regeling de randvoorwaarden ter zake vast te stellen.

Voorts bepaalt artikel 194, tweede lid, van het CDW dat de lidstaten voorschriften kunnen vaststellen overeenkomstig welke de storting van contant geld dan wel het deponeren van daarmee gelijkgestelde waardepapieren dient te geschieden. Artikel 7:1 strekt ertoe deze voorschriften bij ministeriële regeling vast te kunnen laten stellen.

Artikel 197 van het CDW in samenhang met artikel 857, eerste lid, aanhef en onder d, van het TCDW geeft de mogelijkheid zekerheid te stellen door het storten in contanten of een daarmee gelijk te stellen handeling in een andere muntsoort dan die van de lidstaat waar de storting plaatsvindt, mits zeker is dat deze zekerheidstelling de betaling van de douaneschuld waarborgt. Artikel 7:1 geeft de mogelijkheid hieromtrent nadere voorschriften te geven om zodoende bijvoorbeeld vreemde valuta die aan geregelde of heftige koersschommelingen onderhevig zijn uit te sluiten.

Voorts bepaalt artikel 197 van het CDW in samenhang met artikel 857 van het TCDW welke andere wijzen van zekerheidstelling dan door storting van contant geld of door borgstelling kunnen worden aanvaard. Genoemd artikel 857 bepaalt wel dat de gevallen waarin en de voorwaarden waaronder gebruik kan worden gemaakt van dergelijke andere wijzen van zekerheidstelling worden vastgesteld door de inspecteur. Artikel 7:1 geeft de mogelijkheid bij ministeriële regeling randvoorwaarden hieromtrent vast te stellen.

Artikel 7:2

Erkennen borgen

Ingevolge artikel 193 van het CDW is borgstelling een van de wijzen waarop zekerheid kan worden gesteld. Ingevolge artikel 195 van het CDW is de borg een in de Gemeenschap gevestigde derde die door de douaneautoriteiten van een lidstaat is erkend. Artikel 7:2 maakt het mogelijk bij ministeriële regeling de voorwaarden vast te stellen om als borg te worden erkend. Eveneens wordt door dit artikel het mogelijk gemaakt specifieke verplichtingen vast te stellen, die degene die als borg is erkend moet naleven.

Een zekerheid door middel van borgstelling dient ervoor waarborgen te bieden dat de douaneschuld binnen de gestelde termijn in haar geheel zal worden voldaan. In verband met het feit dat douaneschulden zeer fors kunnen zijn is het een vereiste dat slechts diegenen worden toegelaten als borg die voldoende financiële draagkracht en waarborgen bieden ingeval zij in de hoedanigheid als borg verplicht worden over te gaan tot voldoening van het bedrag aan rechten. Door bij ministeriële regeling voorwaarden en verplichtingen ter zake te stellen is het mogelijk de financiële risico's voor de Gemeenschap en het Rijk zo klein mogelijk te maken.

Afdeling 7.2

Ontstaan van de douaneschuld

Artikel 7:3

Instellen rechten bij invoer en rechten bij uitvoer

Ingevolge artikel 104 van de Grondwet worden belastingen van het Rijk geheven uit kracht van een wet. Andere heffingen van het Rijk worden bij de wet geregeld. Met artikel 7:3 wordt aan deze verplichting voldaan. In het EG-Verdrag, in het bijzonder artikel 26, het CDW en Verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 23 juli 1987 met betrekking tot de tarief- en statistiek nomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief (PbEG L256) wordt weliswaar het bestaan verondersteld maar de rechten bij

invoer dan wel uitvoer worden daarin niet, of niet expliciet, ingesteld. Om te voorkomen dat met betrekking tot de instelling van de rechten bij invoer en de rechten bij uitvoer onduidelijkheid zou kunnen ontstaan is alhier een bepaling opgenomen dat deze worden geheven als een belasting.

Ingevolge artikel 4, aanhef en onder 10, van het CDW wordt onder "rechten bij invoer" begrepen:

- de douanerechten en heffingen van gelijke werking die bij de invoer van goederen van toepassing zijn;
- de belastingen bij invoer die zijn vastgesteld in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid of in het kader van specifieke regelingen die op bepaalde door verwerking van landbouwproducten verkregen goederen van toepassing zijn.

Ingevolge artikel 4, aanhef en onder 11, van het CDW wordt onder "rechten bij uitvoer" begrepen:

- de douanerechten en heffingen van gelijke werking die bij de uitvoer van goederen van toepassing zijn;
- de belastingen bij uitvoer die zijn vastgesteld in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid of in het kader van specifieke regelingen die op bepaalde door verwerking van landbouwproducten verkregen goederen van toepassing zijn.

Deze rechten bij invoer en rechten bij uitvoer worden verschuldigd indien het belastbaar feit invoer respectievelijk uitvoer zich voordoet. Teneinde niet alle invoer en uitvoer van goederen te belasten is in de artikelen 201 en verder van het CDW bepaald dat slechts in een beperkt aantal vormen van invoer en uitvoer het belastbare feit invoer dan wel uitvoer daadwerkelijk uitmondt in een douaneschuld. De rechten zijn vervolgens ingevolge artikel 20 van het CDW gebaseerd op het douanetarief van de Europese Gemeenschappen.

Artikel 7:4

Medeschuldenaar

Wie belastingplichtige, in de terminologie van het CDW schuldenaar genoemd, is, staat voor alle vormen van het belastbare feit invoer precies omschreven in de derde leden van de artikelen 201 tot en met 205 van het CDW. Slechts in een geval, artikel 201, derde lid, tweede alinea, van het CDW, geeft de communautaire wetgever de lidstaten de mogelijkheid zelfstandig te besluiten de persoon die voor de opstelling van de douaneaangifte benodigde gegevens heeft vertrekt die ertoe leiden dat de wettelijk verschuldigde rechten geheel of gedeeltelijk niet worden geheven, terwijl deze persoon wist of redelijkerwijs had moeten

weten dat die gegevens verkeerd waren, eveneens als schuldenaar aan te wijzen. Van deze mogelijkheid is in artikel 7:4 gebruik gemaakt.

Reden hiervoor is te voorkomen dat malafide importeurs de heffing van de rechten bij invoer ontlopen door een bonafide vertegenwoordiger, bijvoorbeeld in de persoon van douane-expediteur, opdracht te geven goederen onder de douaneregeling in het vrije verkeer brengen of tijdelijke invoer te plaatsen waarbij deze importeur verkeerde gegevens voor het opstellen van een douaneaangifte aanlevert, waardoor de wettelijk verschuldigde rechten geheel of gedeeltelijk niet worden geheven. Om te voorkomen dat andere personen, bijvoorbeeld in de vorm van lege vennootschappen, tussen de feitelijke opdrachtgever en de uiteindelijke vertegenwoordiger worden geschoven om alsnog niet als schuldenaar te kunnen worden aangemerkt, is er voor gekozen zowel degene die direct als indirect de verkeerde gegevens verstrekt als schuldenaar aan te wijzen.

Door de toevoeging dat deze personen wisten of hadden moeten weten dat de gegevens verkeerd waren wordt vermeden dat voor iedere vergissing van de zijde van deze opdrachtgever deze laatste ook als schuldenaar wordt aangemerkt. Dit is in het normale economische verkeer niet noodzakelijk, aangezien in dergelijke gevallen de bedragen aan rechten bij invoer die voortvloeien uit douaneschulden door de vertegenwoordiger op een eenvoudige wijze civielrechtelijk kunnen worden verhaald op zijn opdrachtgever. Een dergelijk eenvoudig verhaal is in de gevallen als omschreven in de onderhavige bepaling voor de vertegenwoordiger veelal niet goed mogelijk.

Wel wordt hier nog gewezen op het feit dat het hier een hoofdelijke aansprakelijkheid betreft. Ook de aangever dan wel in voorkomen geval de persoon voor wiens rekening de douaneaangifte wordt gedaan blijven als schuldenaar aangewezen.

Afdeling 7.3

Invordering van het bedrag van de douaneschuld en toepassing handelspolitieke maatregelen

Paragraaf 7.3.1

Boeking en mededeling

Artikel 7:5

Boeking

Ingevolge artikel 217, tweede lid, van het CDW stellen de lidstaten nadere voorschriften vast voor de boeking van de bedragen aan rechten bij invoer of aan rechten bij uitvoer die voortvloeien uit een douaneschuld. In artikel 7:5 wordt hieraan gevolg gegeven door voor te

schrijven dat zulks kan geschieden bij ministeriële regeling. In de bepalingen die aldus kunnen worden vastgesteld kan onderscheid worden gemaakt naar gelang de inspecteur, rekening houdend met de omstandigheden waaronder de douaneschuld is ontstaan, er al dan niet verzekerd van is dat het bedrag aan rechten zal worden betaald. Nadere voorwaarden met betrekking tot de boeking worden gegeven in artikel 218 en 219 van het CDW en in Verordening (EG, EURATOM) nr. 1150/2000 van de Raad van 22 mei 2000 houdende toepassing van Besluit 94/728/EG, Euratom betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen (PbEG L 130).

Het vaststellen van de datum waarop genoemde boeking dient plaats te vinden is voor de justitiabele van belang. Indien deze boeking namelijk niet heeft plaatsgevonden kan volgens de hoofdregel gegeven in artikel 221, eerste lid, van het CDW het bedrag aan rechten niet aan de schuldenaar worden medegedeeld. Heeft de boeking niet op tijd plaatsgevonden dan dient de inspecteur ingevolge artikel 220, eerste lid, van het CDW over te gaan tot een boeking achteraf. Een dergelijke boeking achteraf kan echter niet in elk geval, maar is onderworpen aan de bepalingen bij of krachtens artikel 220, tweede lid, van het CDW.

Ingevolge artikel 217, eerste lid, aanhef en onder c, en artikel 220, tweede lid, aanhef en onder c, van het CDW in samenhang met artikel 868 van het TCDW kunnen de lidstaten bepalen dat bedragen beneden de 10 euro niet worden geboekt. Artikel 7:5, tweede lid, aanhef en onder a, bepaalt dat van deze mogelijkheid gebruik kan worden gemaakt. Van deze mogelijkheid is thans gebruik gemaakt bij artikel 57, eerste lid, van het Douanebesluit.

Ingevolge artikel 218, eerste lid, tweede alinea, kan de inspecteur, onder voorbehoud dat de betaling gewaarborgd is, besluiten dat alle bedragen met betrekking tot goederen die tijdens een vastgestelde periode van ten hoogste 31 dagen ten gunste van een zelfde persoon worden vrijgegeven, aan het einde van deze periode in één keer worden geboekt. Artikel 7:5, tweede lid, aanhef en onder b, geeft de mogelijkheid ter zake bepalingen vast te stellen. Zo kan bij ministeriële regeling worden bepaald:

- voor welke categorie van personen een dergelijke faciliteit kan worden verleend, bijvoorbeeld voor personen die gebruik maken van een vereenvoudigde procedure voor het doen van aangifte als bedoeld in artikel 76, eerste lid, van het CDW of voor douane-expediteurs.
- wat de lengte van de periode is, bijvoorbeeld gerelateerd aan de periode waarover de aanvullende aangifte als bedoeld in artikel 76, tweede lid, van het CDW ziet.

Ingevolge artikel 219 van het CDW kunnen de termijnen voor de boeking worden verlengd. Artikel 7:5, tweede lid, aanhef en onder c, geeft de mogelijkheid ter zake bepalingen vast te stellen wanneer een dergelijke verlenging wordt toegepast.

Artikel 7:6

Mededeling

Ingevolge artikel 221, eerste lid, van het CDW dient het bedrag van de rechten (in artikel 217 van het CDW wordt “bedrag aan rechten” omschreven als: elk bedrag aan rechten bij invoer of aan rechten bij uitvoer dat voortvloeit uit een douaneschuld) onmiddellijk na de boeking op een daartoe geëigende wijze aan de schuldenaar te worden medegedeeld. Artikel 7:6 bepaalt deze “geëigende wijze” en bepaalt dat deze mededeling geschiedt door het toezenden van een op een aanslagbiljet vermelde uitnodiging tot betaling. Het aanslagbiljet zelf wordt door de inspecteur aan de ontvanger overgedragen, zodat deze het op het aanslagbiljet vermelde bedrag aan rechten kan invorderen. Artikel 8, eerste lid, van de Invorderingswet 1990 bepaalt vervolgens dat de ontvanger het aanslagbiljet bekend maakt door toezending of uitreiking.

Het aanslagbiljet moet door de inspecteur worden voorzien van een dagtekening. Deze dagtekening is van belang in verband met de aanvang van termijnen voor het maken van bezwaar dan wel het indienen van een verzoek om terugbetaling of kwijtschelding.

Het tweede lid, aanhef en onder a, bepaalt dat ingeval de inspecteur een beschikking neemt inzake terugbetaling of kwijtschelding hij het bedrag aan terugbetaling of kwijtschelding mededeelt aan de schuldenaar door middel van een aanslagbiljet. Artikel 235, aanhef en onder a, van het CDW bepaalt dat onder terugbetaling moet worden verstaan: de volledige of gedeeltelijke teruggave van rechten bij invoer of van rechten bij uitvoer die zijn voldaan. Artikel 235, aanhef en onder b, van het CDW bepaalt dat onder kwijtschelding moet worden verstaan: hetzij een beschikking ingevolge welke een douaneschuld geheel of gedeeltelijk niet wordt ingevorderd, hetzij een beschikking waarbij de boeking van een niet voldaan bedrag aan rechten bij invoer of aan rechten bij uitvoer geheel of gedeeltelijk ongeldig wordt verklaard. De hiervoor genoemde beschikking kan een beschikking zijn bedoeld in artikel 886 van het TCDW of een beschikking die genomen wordt naar aanleiding van het maken van bezwaar door belanghebbende.

Voorts wordt ingevolge het tweede lid, aanhef en onder b, bepaalt dat ingeval de inspecteur een beschikking neemt inzake het vaststellen van de verschuldigde compensatierente hij het bedrag van de compensatierente aan de schuldenaar mededeelt door middel van een aanslagbiljet. Compensatierente is in bepaalde gevallen verschuldigd ingevolge artikel 214,

derde lid, van het CDW ten einde ieder financieel voordeel op grond van uitstel van de datum van ontstaan of boeking van de douaneschuld te voorkomen. Opgemerkt wordt dat in artikel 519 van het TCDW het begrip compenserende rente wordt gebruikt om compensatierente aan te duiden. Om onduidelijkheden te voorkomen zijn in het tweede lid, aanhef en onder b, beide begrippen gebruikt.

Tevens wordt ingevolge het tweede lid, aanhef en onder c, bepaald dat ingeval de inspecteur een beschikking neemt inzake het vaststellen van het bedrag van de verschuldigde kosten hij de beschikking mededeelt aan de schuldenaar door middel van een aanslagbiljet. In welke gevallen kosten verschuldigd kunnen worden, wordt ingevolge artikel 1:19 bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder d, wordt bepaald dat wanneer de inspecteur een beschikking neemt ter zake van het opleggen van een bestuurlijke boete, het bedrag van deze bestuurlijke boete aan degene aan wie het verzuim of het vergrijp te wijten is door het toezenden van een aanslagbiljet wordt medegedeeld. Wanneer de inspecteur een bestuurlijke boete mag opleggen wordt ingevolge Hoofdstuk 9 van de wet bepaald.

Het derde lid maakt het mogelijk dat niet voor elke bedrag apart een aanslagbiljet moet worden toegezonden aan de schuldenaar. Op een aanslagbiljet mogen meerdere mededelingen worden vermeld. Deze situatie zal zich voornamelijk voordoen indien gebruik wordt gemaakt van artikel 218, eerste lid, tweede alinea, van het CDW. In dat artikel wordt de mogelijkheid gegeven alle bedragen met betrekking tot goederen die tijdens een vastgestelde periode van ten hoogste 31 dagen ten gunste van een zelfde persoon werden vrijgegeven, aan het einde van deze periode in één keer te boeken. Deze werkwijze wordt veelal toegepast wanneer van het bepaalde in artikel 76, eerste lid, aanhef en onder b of c, van het CDW gebruik wordt gemaakt. Het betreft in deze vereenvoudigde procedures voor het doen van schriftelijke aangiften, te weten de vereenvoudigde aangifteprocedure respectievelijk de domiciliëringsprocedure.

Het vierde lid bepaalt dat het model van het aanslagbiljet bij ministeriële regeling wordt vastgesteld. Dit geldt voor zowel de papieren versie als de versie die met behulp van automatische gegevensverwerking via elektronische weg wordt verzonden.

Artikel 7:7

Termijn mededeling ingeval strafrechtelijke handeling

Indien de douaneschuld is ontstaan ingevolge een handeling die op het tijdstip dat zij werd verricht strafrechtelijk vervolgbaar was naar Nederlands recht, kan, ingevolge artikel 221,

vierde lid, van het CDW de mededeling van de wettelijk verschuldigde bedragen nog na het verstrijken van de in artikel 221, derde lid, van het CDW bedoelde termijn van drie jaar nadat de douaneschuld is ontstaan aan de schuldenaar worden gedaan. Het genoemde vierde lid bepaalt dat dit overeenkomstig de geldende bepalingen dient te geschieden. Artikel 7:7 geeft deze geldende bepalingen.

Het artikel kent een voorganger in artikel 22e van de AWR. Het onderhavige artikel wijkt echter op enige punten van zijn voorganger af. Zo bepaalt artikel 7:7, meer in lijn met het communautaire recht ter zake, dat de douaneschuld moet zijn ontstaan ingevolge een handeling die op het tijdstip dat zij werd verricht strafrechtelijk vervolgbaar was. Genoemd artikel 22e bepaalde niet dat de douaneschuld moest zijn ontstaan door een strafrechtelijk vervolgbare handeling, maar dat het juiste bedrag van de wettelijk verschuldigde rechten bij invoer niet is komen vast te staan ten gevolge van een strafrechtelijk vervolgbare handeling. Dit geeft in een aantal gevallen een andere uitkomst. Zo leidt een valse opgave van de douanewaarde in de douaneaangifte niet tot een douaneschuld, maar maakt de juiste vaststelling van het bedrag aan rechten bij invoer niet mogelijk. Bij toepassing van artikel 7:7 leidt deze valse opgave niet tot een verlenging van de termijn, bij toepassing van artikel 22e van de AWR wel.

Voorts bleef artikel 22e van de AWR buiten toepassing indien het een handeling betreft die niet in Nederland begaan was en niet vervolgbaar was indien artikel 5, eerste lid, aanhef en onder 2^e, dan wel artikel 5, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht of artikel 76b van de AWR geen toepassing kon vinden. Artikel 7:7 is eveneens van toepassing indien het een handeling betreft die niet in Nederland begaan is, maar indien dat wel het geval zou zijn geweest in Nederland vervolgbaar zou zijn.

Opgemerkt wordt dat een “strafrechtelijk vervolgbare handeling” niet ziet op handelingen ter zake waarvan de inspecteur uitsluitend een bestuurlijke boete kan opleggen. Deze uitleg van het begrip “strafrechtelijk vervolgbare handeling” is gestoeld op het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 27 november 1991, zaak C-273/90, Meico-Fell.

Op grond van het tweede lid geldt deze termijnverlenging niet jegens personen wier handelen of nalaten niet gericht was op ontduiking van de rechten bij invoer. Indien meerdere personen hoofdelijk aansprakelijk zijn voor dezelfde douaneschuld moet de vraag of de termijnverlenging van toepassing is, voor ieder van deze personen afzonderlijk worden beantwoord.

Artikel 7:8

Ontbreken noodzakelijke gegevens

Indien een douaneschuld ontstaat anders dan door het plaatsen van de goederen onder de douaneregeling in het vrije verkeer brengen dan wel uitvoer door middel van een douaneaangifte, kan zich het geval voordoen dat er onvoldoende gegevens betreffende de goederen bekend zijn om de douaneschuld exact te berekenen en de juiste handelspolitieke maatregelen toe te passen. Dit kan zich met name voordoen bij het op onregelmatige wijze binnenbrengen van goederen in het douanegebied van de Gemeenschap en bij onregelmatigheden die zich kunnen voordoen bij douaneregelingen die voorzien in de mogelijkheid van een opgave van summier (handelstechnische) gegevens met betrekking tot de goederen. Artikel 7:8 bepaalt dat in dergelijke gevallen de douaneschuld wordt berekend op basis van het hoogste tarief van rechten dat mogelijkwijs van toepassing zou kunnen zijn, rekening houdend met de gegevens omtrent de goederen die wel zijn komen vast te staan. Teneinde zoveel mogelijk te voorkomen dat handelspolitieke maatregelen worden ontlopen door het begaan van onregelmatigheden bepaalt het onderhavig artikel dat tevens de meest bezwarende handelspolitieke maatregelen van toepassing zijn, uiteraard eveneens rekening houdend met de gegevens omtrent de goederen die wel zijn komen vast te staan.

Artikel 7:9

Afronding

Dit artikel bepaalt in onderdeel a dat bij ministeriële regeling bepalingen worden opgesteld betreffende de afronding van bedragen en de hoeveelheden op basis waarvan het bedrag aan rechten bij invoer of aan rechten bij uitvoer dat voortvloeit uit een douaneschuld, andere belastingen, heffingen en retributies, wordt respectievelijk worden berekend. Voorts worden ingevolge onderdeel b bij ministeriële regeling bepalingen opgesteld betreffende, in geval van specifieke rechten, het douanetarief dat moet worden toegepast indien de hoeveelheid van goederen kleiner is dan de hoeveelheid waarin het douanetarief is uitgedrukt. Daarnaast zullen ingevolge onderdeel c afrondingsregels worden gesteld met betrekking tot het bedrag aan rechten, andere belastingen, heffingen, retributies, compensatierente en kosten van ambtelijke werkzaamheden.

Hoofdstuk 8 Beroep in een eerste fase (bezwaar) en beroep in een tweede fase (beroep)

Inleidende opmerkingen

Het CDW kent in tegenstelling tot de Awb een beschikkingsbegrip dat niet aan de schriftelijke vorm is gebonden en behelst anders dan de AWR met betrekking tot voor beroep vatbare beslissingen geen gesloten maar een open systeem. Dit laatste wil zeggen dat in het communautaire douanerecht *alle* beschikkingen – dit zijn de door de douaneautoriteiten genomen beslissingen in de zin van artikel 4, onderdeel 5, van het CDW – voor beroep vatbaar zijn en dus niet alleen, zoals in het bestaande systeem van de AWR, beslissingen die daartoe bepaaldelijk zijn aangewezen¹). Een open systeem impliceert voorts dat het recht beroep in te stellen *alle* belanghebbenden toekomt en niet alleen aan hen die daartoe, zoals onder de AWR, uitdrukkelijk zijn aangewezen. Een en ander volgt rechtstreeks uit artikel 243 van het CDW, dat daarbij een summier onderscheid maakt tussen beroep in een eerste fase bij de douaneautoriteiten en beroep in een tweede fase bij een onafhankelijke (rechterlijke) instantie. E.e.a. staat uiteraard aan een ruimere invulling door lidstaten van de rechtsbescherming op het terrein van het douanerecht niet in de weg. Zo kent Nederland naast beroep (bij de rechtbank te Haarlem) de mogelijkheid van hoger beroep (bij het gerechtshof te Amsterdam) en van beroep in cassatie.

Artikel 245 van het CDW legt de lidstaten de verplichting op de bepalingen voor de tenuitvoerlegging van de procedures ter zake van het in het CDW toegekende recht van beroep vast te stellen. Hierbij dient met een beperkt aantal bijzonderheden rekening te worden gehouden. Ingevolge artikel 243, eerste lid, tweede alinea, van het CDW wordt het niet tijdig nemen van een beslissing voor bezwaar- en beroepdoeleinden niet als een fictief besluit van de douaneautoriteiten aangemerkt (zoals ingevolge artikel 6:2 van de Awb het geval zou zijn) maar levert die situatie voor belanghebbenden een zelfstandige beroepsgrond op. Verder kent het CDW in artikel 244 een eigen regeling waar het betreft de opschortende werking van bezwaar en beroep.

In de absolute competentie van de verschillende administratieve rechters in Nederland is een wijziging aangebracht in die zin dat beroep tegen een beslissing op het bezwaar dat betrekking heeft op een besluit dat tot de inwerkingtreding van de Algemene douanewet gebaseerd was op een bepaling bij of krachtens de In- en uitvoerwet en na de

¹ Om het communautaire beschikkingsbegrip in het gesloten systeem van de AWR in te passen, bepaalde het vervallen artikel 30a, tweede lid, van de AWR, kort gezegd, dat door de inspecteur genomen beslissingen ingevolge de douanewetgeving die geen beschikkingen waren in de zin van artikel 1:3, tweede lid, van de Awb, door hem desgevraagd alsnog bij een zodanige beschikking werden bevestigd.

inwerkingtreding van de Algemene douanewet gebaseerd wordt op een bepaling bij of krachtens deze wet, niet langer wordt behandeld door het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Dit beroep wordt voortaan behandeld door de rechtbank, met de mogelijkheid van hoger beroep en cassatie. Hierop is een uitzondering gemaakt. Een beroep dat betrekking heeft op een beslissing ter zake van een landbouwrestitutie zal ook na inwerkingtreding van de Algemene douanewet worden behandeld door het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

Artikel 8:1

Algemene wet bestuursrecht

In artikel 8:1 wordt bepaald dat de artikelen 6:2, aanhef en onder b; 8:1, eerste lid, en 8:13 van de Awb niet van toepassing zijn. Het niet van toepassing verklaren van artikel 6:2, aanhef en onder b, is een gevolg van het feit dat ingevolge artikel 243, eerste lid, tweede alinea, van het CDW het niet tijdig nemen van een beslissing voor bezwaar- en beroepdoeleinden belanghebbenden een zelfstandige beroepsgrond oplevert.

Het niet van toepassing verklaren van artikel 8:1, eerste lid, is gelegen in het feit dat het CDW in artikel 243, eerste lid, zelf de kring van personen benoemt die gerechtigd zijn bezwaar en beroep in te stellen. Voorts wordt hier nog opgemerkt dat een – in ieder geval theoretisch - verschil bestaat tussen de belanghebbende bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht en de persoon die het recht heeft bezwaar en beroep in te stellen bedoeld in het CDW. In het geval van de Awb wordt een persoon een belanghebbende indien deze rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Ingevolge het CDW dient een persoon niet alleen rechtstreeks maar ook individueel te worden geraakt.

Artikel 8:13 is niet van toepassing verklaard in verband met het feit dat in de Algemene douanewet slechts de rechtbank te Haarlem bevoegd wordt verklaard en deze derhalve de mogelijkheid geboden in genoemd artikel 8:13 moet ontberen.

Artikel 8:2

Toepasselijkheid Algemene wet inzake rijksbelastingen

In de eerste twee leden van dit artikel is vastgelegd aan welke bepalingen van de AWR betekenis toekomt voor de implementatie van titel VIII van het CDW, inzake het recht op beroep in een eerste fase (bezwaar) en in een tweede fase (beroep), in aanvulling op bij toepassing van de Algemene douanewet geldende algemene regelingen van de Awb. In lijn met de uitsluiting van artikel 8:1 van de Awb is ook artikel 26a van de AWR, in verband met artikel 243, eerste lid, van het CDW, niet van overeenkomstige toepassing verklaard. Voorts

zijn de artikelen 27, 27a en 27b van de AWR van de overeenkomstige toepassing uitgesloten. Reden hiervoor is dat de desbetreffende materie in dit artikel wordt geregeld dan wel in de Awb.

In het tweede lid is neergelegd dat een beschikking in de zin van artikel 4, onderdeel 5, van het CDW en een beschikking die is genomen op grond van deze wet worden aangemerkt als een voor bezwaar vatbare beschikking in de zin van hoofdstuk V, bezwaar en beroep, van de AWR. Dit lid regelt niet het recht om bezwaar en beroep in te stellen, maar dient om een correcte aansluiting te verkrijgen met de genoemde bepalingen uit de AWR. Deze koppelbepaling is noodzakelijk aangezien de AWR slechts in de mogelijkheid voorziet bezwaar te maken tegen een bij wetsduiding aangeduide voor bezwaar vatbare beschikking, terwijl het CDW in artikel 243, eerste lid, al dan niet in samenhang met artikel 1:5 van deze wet, vastlegt dat iedere persoon het recht heeft beroep in te stellen tegen beschikkingen van de douaneautoriteiten die betrekking hebben op de toepassing van de douanewetgeving en die hem rechtstreeks en individueel raken. Dit betekent dat tegen elke beschikking genomen door de inspecteur op grond van het CDW of de Algemene douanewet bezwaar mogelijk is.

In het derde lid is, teneinde de bepalingen van hoofdstuk V van de AWR op een correcte wijze van overeenkomstige toepassing te laten zijn, bepaald dat een uitnodiging tot betaling wordt aangemerkt als een belastingaanslag dan wel een aanslag. Deze bepaling neemt de facto de werking van artikel 2, derde lid, onderdeel e, van de AWR over.

Het vierde lid komt overeen met artikel 27, tweede lid, van de AWR.

Het vijfde lid komt overeen met artikel 27a, aanhef en onderdeel b, van de AWR.

Het zesde lid bevat een vereenvoudiging in die zin dat bij wetsduiding de rol van de inspecteur wordt overgenomen door de minister.

Het zevende lid, betreffende omkering van de bewijslast in de bezwaar- en beroepsfase, is ontleend aan artikel 30b van de AWR. In het kader van de invoeringswetgeving zal afdeling 5 van hoofdstuk V van de AWR komen te vervallen.

Het achtste lid regelt de hoogte van het griffierecht. Gekozen is volledig aan te sluiten met hetgeen onder de werking van de Douanewet en de AWR van toepassing is en zal zijn.

Artikel 8:3

Landbouwrestituties

Teneinde niet de absolute competentie van het College van Beroep voor het bedrijfsleven ter zake van de landbouwrestituties aan te tasten, dient dit uitdrukkelijk geregeld te worden.

Artikel 8:3 strekt daartoe. Reden voor handhaving van de absolute competentie op dit onderwerp wordt ondermeer gevonden in het feit dat het College van Beroep voor het bedrijfsleven een grote expertise op dit vlak heeft opgebouwd, welke niet zou kunnen worden

benut indien een andere richting zou zijn gekozen. Niet minder speelt voorts het feit dat binnen het stelsel van de Nederlandse rechtsbescherming het College van Beroep voor het bedrijfsleven de exclusieve rechter is voor besluiten van publiekrechtelijke bedrijfslichamen. Onder de term landbouwrestituties dient in deze te worden verstaan maatregelen die worden genomen ingevolge Communautair recht om de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid te bereiken. Om deze doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid te bereiken zijn in de loop van de tijd verschillende communautaire verordeningen tot stand gekomen die voor bepaalde landbouwproducten een gemeenschappelijke marktordening of een gemeenschappelijke regeling voor het handelsverkeer tot stand brachten. Deze verordeningen, met uitzondering van die met betrekking tot ovoalbumine en lactoalbumine, schapen- en geitenvlees, visserijproducten en producten van de aquacultuur, en ruwe tabak, voorzien onder meer in een stelsel van restituties bij de uitvoer naar derde landen. Het doel van een dergelijk stelsel is de uitvoer van bepaalde producten op basis van wereldmarktprijzen mogelijk te maken. Bij een dergelijk stelsel wordt het verschil tussen de wereldmarktprijs en de prijs in de Europese Gemeenschap overbrugd door een restitutie bij de uitvoer. De mogelijkheid voor de Europese Gemeenschap om restituties bij uitvoer toe te staan is echter slechts mogelijk binnen de grenzen die voortvloeien uit de overeenkomsten, waaronder de Overeenkomst inzake de landbouw, die door de Europese Gemeenschap zijn gesloten in overeenstemming met artikel 228 van het EG-Verdrag.

Ten behoeve van de uitvoering van het stelsel van restituties bij uitvoer, zoals dit in de verschillende verordeningen is opgenomen, is een aantal horizontale verordeningen vastgesteld. Deze verordeningen regelen onder meer de controle om vast te stellen of transacties daadwerkelijk overeenkomstig de voorschriften plaatsvinden, de landbouwproductenomenclatuur voor de uitvoerrestituties en het gebruik van uitvoer- en voorfixatiecertificaten. Beschikkingen ter zake van dergelijke certificaten vallen ook onder het bereik van de uitzondering die artikel 8:3 bewerkstelligt.

Hoofdstuk 9

Bestuurlijke boeten

Algemene opmerking vooraf:

In het sanctie-instrumentarium zoals dat nu neergelegd is in de Douanewet (zie hoofdstuk 5 voor de bestuurlijk boeten en hoofdstuk 6 voor de strafrechtelijke sancties) worden in het onderhavige wetsvoorstel geen fundamentele wijzigingen aangebracht. Dit houdt verband met een aantal communautaire en nationale ontwikkelingen. Deze ontwikkelingen zullen naar verwachting invloed hebben op zowel de vraag welke overtredingen aanleiding kunnen vormen voor het opleggen van een bestuurlijke boete als op de positionering van de bestuurlijke boete ten opzichte van of in plaats van de strafrechtelijke sanctionering. Met name zal de in voorbereiding zijnde herziening van het CDW van grote invloed kunnen zijn. Hierin zal naar verwachting ook een bepaling worden opgenomen over het opleggen van bestuurlijke boeten. In dat geval rijst de vraag in hoeverre er nog ruimte is voor nationale bepalingen en zo ja, welke. Van invloed kan tevens zijn het wetsvoorstel inzake Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met de buitengerechtelijke afdoening van strafbare feiten (Wet OM-afdoening), Kamerstukken II 2004/2005, 29849. Het betreft hier met name de mogelijkheid tot het kunnen opleggen van strafbeschikkingen. De gevolgen van deze ontwikkelingen voor het sanctie-instrumentarium van de douane kunnen nog niet worden overzien.

Aangezien het maximumbedrag voor de bestuurlijke boete na 1 oktober 1982 niet meer is gewijzigd en derhalve het afschrikwekkende karakter van deze boete als gevolg van de sindsdien opgetreden inflatie is aangetast, wordt voorgesteld om de maximumbedrag in het kader van de Algemene douanewet te verhogen en thans te bepalen op € 300.

Afdeling 9.1

Beboetbare feiten

Artikel 9:1, Artikel 9:2, Artikel 9:3, Artikel 9:5, Artikel 9:6

Beboetbare feiten

Deze bepalingen komen inhoudelijk overeen met de artikelen 37, 38, 39, 40 en 41 van de Douanewet, met uitzondering van de hieronder genoemde aanpassingen.

In artikel 9:2 is ten opzichte van artikel 38 Douanewet, waarop het is gebaseerd, een nieuw tweede lid ingevoegd waarin het vervoeren anders dan langs de voorgeschreven route of het niet tijdig aanbrengen bij het kantoor van bestemming van de goederen die onder de douaneregeling douanevervoer zijn gebracht, eveneens als verzuim wordt aangemerkt. Op grond van artikel 355, tweede lid, van het TCDW stellen de douaneautoriteiten - zie voor de definitie van dit begrip artikel 1:3, eerste lid, letter c van deze wet - voor goederen met een verhoogd frauderisico of wanneer zij of de aangever dat nodig achten een verplicht te volgen route vast. Ingevolge artikel 356 van het TCDW stellen de douaneautoriteiten van het kantoor van vertrek de uiterste datum vast waarop de goederen onder de regeling douanevervoer bij het kantoor van bestemming moeten worden aangebracht. Artikel 9:2, derde lid (voorheen: artikel 38, tweede lid, van de Douanewet) is in verband met het nieuwe tweede lid redactioneel aangepast. Tevens is de term "wettelijke bepalingen" in artikel 9:2 eerste en derde lid, vervangen door de term "de douanewetgeving" overeenkomstig artikel 1 CDW.

In artikel 9:3, eerste lid, is de vrije zone van controletype 2 toegevoegd ten opzichte van artikel 39 Douanewet. Deze vrije zone kan door de douane op grond van artikel 168 bis van het CDW worden aangewezen. In dit type vrije zone zijn de douaneformaliteiten betreffende het stelsel van douane-entrepots van toepassing.

Een vermis is een tekort aan goederen ten opzichte van de voorraadadministratie (bij het douane-entrepot type A, C, D en E, het vrij entrepot en de vrije zone van controletype II) of ten opzichte van de bij de douane aanwezige aangiften tot plaatsing onder de regeling douane-entrepot (bij het douane-entrepot type B).

Artikel 9:4

Niet voldoen aan verplichtingen uit vergunning

Ingevolge dit artikel wordt een bestuurlijke boete verschuldigd ingeval een of meerdere verplichtingen voortvloeiende uit een vergunning welke is verleend op grond van de douanewetgeving (deze omvat het CDW en de communautaire dan wel nationale uitvoeringsbepalingen welke voortvloeien uit of zijn gebaseerd op het CDW). De boete wordt belopen door degene aan wie de vergunning is verleend en die de verplichtingen behoorde na te leven en tevens degene door wiens toedoen de verplichtingen niet of niet tijdig werd nageleefd, analoog aan de bepalingen 9:1 en 9:2 (waarin is bepaald dat degene door wiens toedoen die formaliteiten niet of niet tijdig worden vervuld een boete kan belopen).

Afdeling 9.2

Voorschriften inzake het opleggen van bestuurlijke boeten

Deze afdeling zal met de inwerkingtreding van de aanvulling van de Awb (vierde tranche Awb, Kamerstukken II 2004/2005, 29 702) naar verwachting komen te vervallen. De bepalingen van de Awb opgenomen in Titel 5.4 van het wetsvoorstel betreffende de algemene bepalingen en de procedure bij de bestuurlijke boete, zijn vanaf dat moment naar verwachting onverkort van toepassing.

Artikel 9:7 , Artikel 9:8, Artikel 9:9, Artikel 9:10, Artikel 9:11, Artikel 9:12, Artikel 9:13, Artikel 9:14, Artikel 9:15, Artikel 9:16

Voorschriften inzake het opleggen van bestuurlijke boeten

Deze bepalingen komen inhoudelijk overeen met respectievelijk de artikelen 67g, 67h, 67i, 67j, 67k, 67l, 67m, 67o, 67p, en 66 van de AWR, met uitzondering van de hieronder genoemde aanpassingen.

Vanwege het toepassingsgebied van de Algemene douanewet, zie de artikelen 1:1 en 1:2 van deze wet, is de zinsnede “de belastingplichtige of de inhoudingsplichtige” in de hiervoor genoemde artikelen van de AWR vervangen door de term “degene aan wie het verzuim of het vergrijp te wijten is” in deze bepalingen van de Algemene douanewet. In artikel 9:11 is de term “de belastingplichtige of de inhoudingsplichtige” vervangen door “degene aan wie het vergrijp te wijten is”, aangezien dit artikel alleen betrekking heeft op de boete wegens een vergrijp.

In artikel 9:7 is het tweede lid van artikel 67g van de AWR niet overgenomen in het licht van afdeling 3.7 (Motivering) van de Algemene wet bestuursrecht.

In artikel 9:7, derde lid, is de term “een belastingaanslag”, welke wordt gebruikt in artikel 67g, vierde lid AWR, vervangen door de term “een uitnodiging tot betaling” in verband met artikel 7:6 van deze wet.

In artikel 9:15 is de term “belastingwet” vervangen door de term “de douanewetgeving” conform artikel 1 van het CDW .

Hoofdstuk 10

Strafrechtelijke bepalingen

Overeenkomstig de gedragslijn die voor de bestuurlijke boeten is gekozen (zie de opmerking vooraf in de toelichting op Hoofdstuk 9), worden geen fundamentele wijzigingen aangebracht in het stelsel van strafrechtelijke sancties zoals tot nog toe neergelegd in de ingetrokken Douanewet en, met betrekking tot overtreding van algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen, in de AWR.

Artikel 10:1, Artikel 10:2, Artikel 10:3, Artikel 10:4, Artikel 10:5, Artikel 10:6, Artikel 10:7, Artikel 10:8, Artikel 10:9 en Artikel 10:12

Deze bepalingen komen inhoudelijk overeen met respectievelijk de artikelen 44, 45, 46, 47, 48, 49, 49a, 50, 51 en 51a van de Douanewet. Daarbij is in de artikelen 10:2, 10:3, 10:4, 10:5 en 10:8 van de onderhavige wet de term “wettelijke bepalingen” vervangen door de term “douanewetgeving” als bedoeld in artikel 1 van het CDW. De term omvat het CDW en de communautaire dan wel nationale uitvoeringsbepalingen welke voortvloeien uit of zijn gebaseerd op het CDW. Het vijfde lid van artikel 10:5 komt overeen met artikel 59 van de Douanewet.

Artikel 10:1

Het eerste lid is aangevuld met de strafbaarstelling van het wegvoeren van goederen zonder toestemming als bedoeld in artikel 47 van het CDW.

Artikel 10:5

Dit artikel treedt in de plaats van artikel 48 van de Douanewet. Daarbij is artikel 48, eerste lid, onder b, onderdeel 6, waarin het niet nakomen van de verplichtingen op grond van artikel 8, vijfde lid, van de Douanewet strafbaar is gesteld, niet overgenomen. Het voornemen bestaat een met genoemd artikel 8, vijfde lid, vergelijkbare bepaling op te nemen in nadere regelgeving op basis van artikel 1:32, derde lid, van de onderhavige wet en overtreding daarvan strafbaar te stellen in die regelgeving

Artikel 10:8

Dit artikel treedt in de plaats van artikel 50, eerste en tweede lid, van de Douanewet. Het voornemen bestaat om de strafbaarstelling in artikel 50, derde lid, in aangepaste vorm over te hevelen naar een ministeriële regeling op de voet van artikel 2:1, onderdeel i, van deze wet.

Artikel 10:10 en 10:11

Deze bepalingen komen inhoudelijk overeen met de artikelen 70 en 71 van de AWR.

Artikel 10:13, Artikel 10:14, Artikel 10:15, Artikel 10:16, Artikel 10:17 en Artikel 10:18

Deze bepalingen komen inhoudelijk overeen met de artikelen 72, 73, 74, 76, 76a, 76b en 76c van de AWR.

In artikel 10:15, tweede en vierde lid, van deze wet wordt de in artikel 76, tweede en vierde lid, van de AWR gebruikte term "bestuur van 's Rijks belastingen" in overeenstemming met de Uitvoeringsregeling Belastingdienst 2003 vervangen door de term "inspecteur".

Hoofdstuk 11

Algemene bepalingen van strafvordering

Artikel 11:1, Artikel 11:2, Artikel 11:3, Artikel 11:4, Artikel 11:5, Artikel 11:6, Artikel 11:7, Artikel 11:8, Artikel 11:9, Artikel 11:10, Artikel 11:11, Artikel 11:12, Artikel 11:13 en Artikel 11:14

Deze bepalingen komen inhoudelijk overeen met respectievelijk de artikelen 77, 78, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 88a, 88b en 88c, van de AWR.

In de artikelen 11:3, 11:7, 11:9, 11:10 en 11:11 wordt de term "ambtenaren van de rijksbelastingdienst" vervangen door de term "ambtenaren van de rijksbelastingdienst, bevoegd inzake douane". In artikel 11:3 wordt de mogelijkheid gegeven ook andere ambtenaren dan de ambtenaren van de rijksbelastingdienst, bevoegd inzake douane, aan te wijzen als opsporingsambtenaar. Deze toevoeging wordt gezien het karakter van de Algemene douanewet noodzakelijk geacht.

In artikel 11:3, 11:5, 11:8 en 11:13 is de term "bestuur van 's Rijksbelastingen" vervangen door de term "inspecteur".

Hoofdstuk 12

Slotbepalingen

Artikel 12:1

Delegatiebepaling

Deze bepaling maakt het mogelijk bij of krachtens algemene maatregel van bestuur ter verzekering van de juiste toepassing van de in het TCDW geregelde onderwerpen nader regels te geven ter aanvulling van hetgeen in deze wet is geregeld. Het TCDW wordt ongeveer twee maal per jaar aangepast aan de wensen van de tijd. In een enkel geval noopt een dergelijke aanpassing tot het vaststellen van nationale bepalingen. Artikel 12:1 maakt een dergelijke vaststelling mogelijk. Daarnaast is het onderhavige artikel de basis voor de uitwerking van onderwerpen van het TCDW die niet reeds door specifieke delegatiebepalingen in deze wet zijn ondervangen.

Artikel 12:2

Domiciliekeuze

Het doel van artikel 12:2 is te waarborgen dat de voor de belanghebbende bestemde stukken hem zullen bereiken. Wordt geen domicilie gekozen, dan is het risico dat die stukken niet of vertraagd worden ontvangen voor de betrokken belanghebbende. Wanneer geen domicilie in Nederland is gekozen, zullen de voor de belanghebbende bestemde stukken hem aan zijn buitenlandse adres moeten worden toegezonden, doch op zijn risico. Voor andere ingevolge het CDW, het TCDW of de wet uit te reiken, te verzenden daaronder begrepen, stukken wordt verwezen naar artikel 12:3.

Artikel 12:3

Bekendmaking

Het ingevolge het CDW, het TCDW of de wet bekendmaken, verzenden daaronder begrepen, van stukken kan ingevolge artikel 12:3 ten aanzien van degenen, die hier te lande niet wonen of gevestigd zijn of hier te lande geen vaste woonplaats of plaats van vestiging hebben, ook geschieden aan de hier te lande gelegen vaste inrichting voor de uitoefening van hun bedrijf of beroep dan wel aan de woning of het kantoor van de hier te lande wonende of gevestigde vertegenwoordiger. Het doel van deze bepaling is dat de voor belanghebbende bedoelde stukken hem zoveel mogelijk bereiken.

Artikel 12:4

Inwerkingtreding

Ingevolge dit artikel zal de inwerkingtreding van de wet bij koninklijk besluit worden geregeld. In verband met de invoering van deze wet zullen de nodige aanpassingen van andere wetten worden opgenomen in een invoeringswet. Het in dit artikel genoemde koninklijk besluit draagt er zorg voor dat de twee wetten gelijktijdig in werking treden.

Artikel 12:5

Hernummering

Ingevolge dit artikel wordt de Minister van Financiën de bevoegdheid gegeven de nummering van de wet na de totstandkoming van deze wet, maar voor de bekendmaking in het Staatsblad van de wet om te zetten in een doorlopende nummering, en daarbij de desbetreffende verwijzingen aan te passen. Door het opnemen van deze bevoegdheid tot hernummering wordt het mogelijk gemaakt eventuele aanpassingen van deze wet op een natuurlijke wijze in te passen.

Na bekendmaking van de wet heeft dit artikel geen werking meer.

Artikel 12:6

Citeertitel

Artikel 12:6 geeft de citeertitel van de wet, Algemene douanewet, weer.

De Staatssecretaris van Financiën,