

Vertrouwensbeginsel in het douanerecht – (te) beperkte toepassing!

Ne bis in idem: A-G Hof van Justitie EU adviseert jurisprudentie EHRM niet te volgen

In het douanerecht komt het geregeld voor dat de douane in eerste instantie te weinig – of zelfs geen – douanerechten heeft geheven, terwijl de douaneautoriteiten naderhand tot de ontdekking komen dat dat onjuist is. De douane heeft zich dan “vergist” en de douanerechten worden nagevorderd. Dikwijls brengt de douaneschuldenaar hier tegen in dat deze vergissing voor rekening van de douane moet blijven en dat voor navordering geen plaats is. Het vertrouwensbeginsel zoals wij dat bij navordering van douanerechten kennen, is al geruime tijd gecodificeerd in de (communautaire) douanewetgeving. Tot 1 mei 2016 kwam dit beginsel tot uitdrukking in artikel 220, lid 2, onderdeel b Communautair Douanewetboek (CDW), thans – in enigszins gewijzigde vorm – in artikel 120 Douanewetboek van de Unie (DWU).

Helaas blijkt uit de jurisprudentie maar al te vaak dat de rechter een beroep op het vertrouwensbeginsel niet honoreert. Dit blijkt bijvoorbeeld ook uit een tweetal recente uitspraken van de Rechtbank Noord-Holland (1).

In de onderhavige procedures importeert en exporteert eiseres voedingsmiddelen. De voedingsmiddelen bestaan onder andere uit rijst- en pindacrackers, bewerkte grondnoten en andere noten. In 2008 en 2009 heeft zij aangiften voor het vrije verkeer gedaan van pinda bevattende producten en daarbij goederenpost 20.08 gehanteerd. Ook X BV heeft in diezelfde periode – in opdracht van eiseres – op eigen naam en voor eigen rekening aangiften voor het vrije verkeer van deze producten gedaan en dezelfde goederencode toegepast.

Aanvankelijk gaven belanghebbenden de goederen gedurende lange tijd onder goederenpost 19.05 aan, tot dat de inspecteur eiseres er in 1996 op wees dat de goederen moesten worden ingedeeld onder goederenpost 20.08. Er zijn toen ook voor verschillende producten zogenoemde bindende tariefinlichtingen (BTI's) afgegeven en er hebben verschillende monsteronderzoeken plaatsgevonden zonder dat de goederencode werd gecorrigeerd.

Wel bleek dat in een aantal lidstaten verschillende indelingen voor dit type goederen werden gehanteerd en dat de indeling meerdere keren op de agenda van het Comité douanewetboek had gestaan. Daaruit zou zijn gebleken dat een overgrote meerderheid van de lidstaten de indeling van het eindproduct onder 19.05 zou voorstaan. Bovendien verscheen op 12 februari 2008 een uitspraak van de Rechtbank Haarlem (2), waarin zij besliste dat soortgelijke producten als de onderhavige moeten worden ingedeeld onder goederenpost 19.05.

Eind 2009 heeft de inspecteur een controle bij eiseres ingesteld naar de ingediende invoeraangiften in 2008 en 2009. Na extrapolatie van de uitslagen van een aantal monsteronderzoeken, concludeerde de inspecteur vervolgens tot indeling onder goederenpost 19.05 en vorderde de meer verschuldigde douanerechten na, zowel bij eiseres (de importeur) als bij X BV (de aangever / douaneagent).

Na tevergeefs bezwaar, zijn de beroepen vervolgens gelijktijdig behandeld. Belanghebbenden deden vervolgens een beroep op artikel 220, lid 2, onderdeel b, CDW of te wel het (gecodificeerde) vertrouwensbeginsel.

Artikel 220, lid 2, onderdeel b, CDW bepaalt namelijk dat van navordering wordt afgezien indien de omstandigheid dat in eerste instantie te weinig is geheven het gevolg is van een vergissing van de douaneautoriteiten zelf, die de belastingplichtige redelijkerwijze niet kon ontdekken en waarbij laatstgenoemde te goeder trouw heeft gehandeld en aan alle geldende voorschriften met betrekking tot de douaneaangifte heeft voldaan.

De voorwaarden zoals genoemd in artikel 220 CDW zijn cumulatief, dat wil dus zeggen dat aan alle voorwaarden moet zijn voldaan wil een beroep op het vertrouwensbeginsel worden gehonoreerd.

Het is vervolgens aan de rechtbank om te toetsen of aan de in het bovenvermelde artikel genoemde voorwaarden is voldaan. Hoewel de rechtbank hier nog wel enige beoordelingsruimte toekomt, zijn de criteria van voornoemd artikel 220 CDW al grotendeels ingevuld door het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU). Dat geldt ook voor de tweede voorwaarde “dat belastingplichtige de vergissing redelijkerwijze niet had kunnen ontdekken”, welke voorwaarde de rechtbank in het onderhavige geval als eerste toetst. Volgens het HvJ EU moet voor de vraag of de belastingplichtige de vergissing redelijkerwijze niet had kunnen ontdekken, met name betekenis worden toegekend aan de aard van de vergissing, de beroepservaring van de belastingplichtige en mate van de door hem betrachtte zorgvuldigheid (3).

De rechtbank overweegt vervolgens dat zowel eiseres als X BV, als al sprake was van een vergissing, deze redelijkerwijze had kunnen ontdekken. Voor eiseres geldt daarbij onder meer dat zij één van de grootste importeurs van pindacrackers is en daarmee als een zeer ervaren professionele marktdeelnemer kan worden beschouwd.

Van een dergelijke professionele marktdeelnemer wordt dus als het ware verwacht dat hij – in de markt waarin hij actief is – ook over de nodige douanekennis beschikt. Datzelfde heeft te gelden voor X BV die een wereldwijd opererende dienstverlener en douane-expediteur is en dus in die hoedanigheid ook als professionele dienstverlener op douanegebied kan worden aangemerkt.

Alle aangiften die aan de onderhavige procedures ten grondslag liggen, zijn gedaan ná de bewuste – hiervoor genoemde – verschijningsdatum van de uitspraak van de rechtbank Haarlem van 12 februari 2008, waarin de rechtbank voor soortgelijke producten concludeerde dat indeling onder post 19.05 moet plaatsvinden. De rechtbank komt derhalve tot het oordeel dat zowel eiseres als X BV als professionele marktdeelnemers op de hoogte hadden kunnen zijn van deze uitspraak. Daarnaast heeft de eiseres – zo blijkt uit de uitspraak van de rechtbank – ter zitting nog gesteld dat zij twijfelde over de indeling van de pindacrackers en nog op eigen initiatief contact heeft opgenomen met de inspecteur. Dat

eiseres twijfelde over de indeling van de goederen en deze bleef aangeven onder post 20.08, komt daarom – aldus de rechtbank voor rekening en risico van eiseres.

Nu de rechtbank reeds tot de conclusie komt dat aan de tweede voorwaarde van artikel 220 CDW niet is voldaan, behoeft zij de andere (twee) voorwaarden niet meer te toetsten.

De rechtbank volgt hiermee derhalve de strenge lijn van het HvJ EU, namelijk dat bij navordering van douanerechten niet snel sprake zal zijn van opgewekt vertrouwen.

Daarmee hecht het HvJ EU veel meer dan in de nationale belastingjurisprudentie het geval is, aan de zorgvuldigheid van de ondernemer en de omstandigheid dat “bedrijfsrisico” niet wordt beschermd. Van een professionele marktdeelnemer wordt verwacht dat hij zich actief opstelt bij het verkrijgen van de meest actuele informatie en dat hij er rekening mee houdt dat wijzigingen kunnen optreden (4).

Hoewel het vertrouwensbeginsel in het douanerecht terughoudend wordt toegepast, blijven er gevallen waarin een beroep op dit beginsel kans van slagen kan hebben. Het is dan zaak kritisch te analyseren welke feiten of omstandigheden onder de reikwijdte van artikel 220 CDW geschaard kunnen worden (en welke juist niet) en in welke fase van de procedure deze worden ingebracht.

Al met al is de regelgeving op het gebied van het douanerecht complex. Dat geldt zeker ook voor de toepassing en reikwijdte van artikel 220, lid 2, onderdeel b CDW. Procederen op dit gebied is een vak apart. Hertoghs advocaten heeft ruime ervaring met het voeren van procedures op het terrein van de indirecte belastingen (waaronder het douanerecht).

(1) Rechtbank Noord-Holland van 21 augustus 2017, [ECLI:NL:RBNHO:2017:7247](#) en [7248](#)

(2) Rechtbank Haarlem van 10 januari 2008, [ECLI:NL:RBHAA:2008:BC2198](#)

(3) Zie bijv. arrest van 26 juni 1990, nr. C-64/89 (Deutsche Fernsprecher), [ECLI:EU:C:1990:261](#). Arrest van 1 april 1993, nr. C-250/91 (Hewlett Packard), Jur. 1993, blz. 1819.

(4) De Europese dimensie van door de fiscus opgewekt vertrouwen in de BTW en het douanerecht, p. 36, Prof. dr. M.E. van Hilten