



## Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

31 oktober 2019\*

„Niet-nakoming – Eigen middelen – Associatie van de landen en gebieden overzee (LGO) met de Europese Unie – Besluit 91/482/EEG – Artikel 101, lid 2 – Toestemming om producten die niet van oorsprong uit de LGO zijn en die zich in het vrije verkeer in een LGO bevinden en in ongewijzigde toestand worden heruitgevoerd naar de Unie, vrij van douanerechten in te voeren in de Unie – Uitvoercertificaten EXP – Onregelmatige afgifte van certificaten door de autoriteiten van een LGO – Artikel 4, lid 3, VEU – Beginsel van loyale samenwerking – Aansprakelijkheid van de lidstaat die bijzondere betrekkingen onderhoudt met het betrokken LGO – Verplichting tot compensatie van het verlies aan eigen middelen van de Unie dat voortvloeit uit de onregelmatige afgifte van uitvoercertificaten EXP – Invoer van aluminium uit Anguilla”

In zaak C-391/17,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 258 VWEU, ingesteld op 30 juni 2017,

**Europese Commissie**, vertegenwoordigd door A. Caeiros, J.-F. Brakeland, L. Flynn en S. Noë als gemachtigden,

verzoekster,

tegen

**Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland**, aanvankelijk vertegenwoordigd door J. Kraehling, G. Brown, R. Fadoju en S. Brandon als gemachtigden, bijgestaan door K. Beal, QC, en P. Luckhurst, barristers, vervolgens door S. Brandon en F. Shibli als gemachtigden, bijgestaan door K. Beal, QC, en P. Luckhurst, barristers,

verweerder,

ondersteund door:

**Koninkrijk der Nederlanden**, vertegenwoordigd door M. K. Bulterman, P. Huurnink en J. Langer als gemachtigden,

intervenient,

wijst

\* Procestaal: Engels.

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, R. Silva de Lapuerta, vicepresident, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, M. Safjan, S. Rodin, kamerpresidenten, J. Malenovský, L. Bay Larsen, T. von Danwitz (rapporteur), C. Toader, C. Vajda, F. Biltgen en K. Jürimäe, rechters,

advocaat-generaal: M. Bobek,

griffier: L. Hewlett, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 2 oktober 2018,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 6 februari 2019,

het navolgende

**Arrest**

- 1 De Europese Commissie verzoekt het Hof vast te stellen dat het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland de verplichtingen niet is nagekomen die op hem rusten krachtens artikel 5 EG-Verdrag (vervolgens artikel 10 EG en thans artikel 4, lid 3, VEU) door niet te hebben voorzien in de compensatie van het verlies aan eigen middelen die hadden moeten zijn vastgesteld en voor de begroting van de Europese Unie beschikbaar gesteld overeenkomstig de artikelen 2, 6, 10, 11 en 17 van verordening (EEG, Euratom) nr. 1552/89 van de Raad van 29 mei 1989 houdende toepassing van besluit 88/376/EEG, Euratom betreffende het stelsel van eigen middelen van de Gemeenschappen (PB 1989, L 155, blz. 1), als geen uitvoercertificaten waren afgegeven in strijd met artikel 101, lid 2, van besluit 91/482/EEG van de Raad van 25 juli 1991 betreffende de associatie van de landen en gebieden overzee met de Europese Economische Gemeenschap (PB 1991, L 263, blz. 1; hierna: „LGO-besluit”) voor de invoer van aluminium uit Anguilla in de periode 1999/2000.

**Toepasselijke bepalingen**

***Internationaal recht***

- 2 Het Handvest van de Verenigde Naties is op 26 juni 1945 ondertekend te San Francisco. In artikel 73, onder b), van het Handvest, dat deel uitmaakt van hoofdstuk XI („Verklaring betreffende niet-zelfbesturende Gebieden”), is het volgende bepaald:

„Leden van de Verenigde Naties die verantwoordelijkheid dragen of aanvaarden voor het bestuur van gebieden waarvan de bevolking nog geen volledig zelfbestuur heeft verworven, erkennen het beginsel dat de belangen van de inwoners van deze gebieden op de eerste plaats komen, en aanvaarden, als een heilige opdracht, de verplichting binnen het in dit Handvest vastgelegde stelsel van internationale vrede en veiligheid, het welzijn van de inwoners van deze gebieden naar beste krachten te bevorderen en, te dien einde:

[...]

b. zelfbestuur te ontwikkelen, terdege rekening te houden met de politieke aspiraties van de volken en hen bij te staan bij de progressieve ontwikkeling van hun vrije politieke instellingen, overeenkomstig de bijzondere omstandigheden van elk gebied en zijn bevolking en hun verschillende stadia van ontwikkeling”.

## *Unierecht*

### *EG-Verdrag*

- 3 De feiten die aan de gestelde niet-nakoming ten grondslag liggen, hebben plaatsgevonden vóór en na de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam, waarbij het EG-Verdrag is gewijzigd. De voor het onderhavige beroep wegens niet-nakoming relevante bepalingen zijn echter in essentie identiek gebleven. Artikel 5 EG-Verdrag (thans artikel 10 EG) luidde als volgt:

„De lidstaten treffen alle algemene of bijzondere maatregelen welke geschikt zijn om de nakoming van de uit dit Verdrag of uit handelingen van de instellingen der Gemeenschap voortvloeiende verplichtingen te verzekeren. Zij vergemakkelijken de vervulling van haar taak.

Zij onthouden zich van alle maatregelen welke de verwezenlijking van de doelstellingen van dit Verdrag in gevaar kunnen brengen.”

- 4 Deze bepaling is in essentie vervangen door artikel 4, lid 3, VEU.
- 5 Het vierde deel van het EG-Verdrag, met het opschrift „De associatie van de landen en gebieden overzee”, omvatte de artikelen 131 tot en met 137 (vervolgens, na wijziging, de artikelen 182 tot en met 188 EG en thans de artikelen 198 tot en met 204 VWEU). Het genoemde artikel 131 (vervolgens, na wijziging, artikel 182 EG en thans artikel 198 VWEU) was als volgt verwoord:

„De lidstaten komen overeen de niet-Europese landen en gebieden welke bijzondere betrekkingen onderhouden met België, Denemarken, Frankrijk, Italië, Nederland en het Verenigd Koninkrijk, te associëren met de Gemeenschap. Die landen en gebieden, hierna genoemd ‚landen en gebieden’, worden opgenomen in een lijst die als bijlage IV aan dit Verdrag is gehecht.

Doel van de associatie is het bevorderen van de economische en sociale ontwikkeling der landen en gebieden en de totstandbrenging van nauwe economische betrekkingen tussen hen en de Gemeenschap in haar geheel.

Overeenkomstig de in de preambule van dit Verdrag neergelegde beginselen moet de associatie in de eerste plaats de mogelijkheid scheppen de belangen en de voorspoed van de inwoners van die landen en gebieden te bevorderen, teneinde hen te brengen tot de economische, sociale en culturele ontwikkeling welke zij verwachten.”

- 6 Artikel 133, lid 1, van het EG-Verdrag (vervolgens, na wijziging, artikel 184, lid 1, EG en thans artikel 200, lid 1, VWEU) bepaalde het volgende:

„De goederen van oorsprong uit de landen en gebieden delen bij hun invoer in de lidstaten in de algehele afschaffing van douanerechten die overeenkomstig de bepalingen van dit Verdrag tussen de lidstaten geleidelijk plaatsvindt.”

- 7 Artikel 136 van dat Verdrag (vervolgens, na wijziging, artikel 187 EG en thans artikel 203 VWEU) luidde:

„Voor een eerste periode van vijf jaar na de inwerkingtreding van dit Verdrag bepaalt een aan dit Verdrag gehechte toepassingsovereenkomst de wijze van toepassing en de procedure van de associatie tussen de landen en gebieden enerzijds en de Gemeenschap anderzijds.

Vóór de afloop van de in vorenstaande alinea genoemde overeenkomst stelt de Raad op basis van de bereikte resultaten en van de in dit Verdrag neergelegde beginselen met eenparigheid van stemmen de bepalingen vast voor een nieuwe periode.”

- 8 Artikel 227, leden 1 en 3, van het EG-Verdrag (vervolgens, na wijziging, artikel 299, leden 1 en 3, EG en thans artikel 52, lid 1, VEU en artikel 355, lid 2, VWEU), bepaalde:

„1. Dit Verdrag is van toepassing op het Koninkrijk België, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, Ierland, de Italiaanse Republiek, het Groothertogdom Luxemburg, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Portugese Republiek, de Republiek Finland, het Koninkrijk Zweden en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland.

[...]

3. De landen en gebieden overzee waarvan de lijst als bijlage IV aan dit Verdrag is gehecht, vormen het onderwerp van de bijzondere associatieregeling omschreven in het vierde deel van dit Verdrag.

Dit Verdrag is niet van toepassing op de landen en gebieden overzee die met het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland bijzondere betrekkingen onderhouden, die niet op bovengenoemde lijst voorkomen.”

- 9 Op de lijst van bijlage IV bij het EG-Verdrag (vervolgens, na wijziging, bijlage II bij het EG-Verdrag en thans bijlage II bij het VWEU), met als opschrift „Landen en gebieden overzee waarop toepasselijk zijn de bepalingen van het vierde deel van het Verdrag”, stond onder meer Anguilla.

*Verordening nr. 1552/89*

- 10 In de artikelen 2, 6, 10, 11 en 17 van verordening nr. 1552/89 werden ten tijde van de feiten de voorwaarden geregeld waaronder de lidstaten gehouden waren de eigen middelen van de Unie, met inbegrip van de douanerechten, te bepalen en ter beschikking te stellen van de Uniebegroting.

*LGO-besluit*

- 11 In de eerste en de derde overweging van het LGO-besluit stond het volgende te lezen:

„Overwegende dat het noodzakelijk is de bepalingen vast te stellen die voor een nieuwe periode van toepassing zullen zijn op de associatie van de landen en gebieden overzee, hierna ‚LGO’ te noemen, met de Europese Economische Gemeenschap; dat deze bepalingen van toepassing zijn op de tot de Franse Republiek behorende gebieden, de tot het Verenigd Koninkrijk behorende landen en gebieden, de tot het Koninkrijk der Nederlanden behorende landen en, voor een deel, op Groenland;

[...]

Overwegende dat de Gemeenschap reeds lang voor producten van oorsprong uit de LGO, evenals voor die uit de ACS-Staten, haar markt heeft opengesteld; dat, gezien de op de bepalingen van het Verdrag, en met name het vierde deel daarvan, berustende bijzondere betrekkingen tussen de Gemeenschap en de LGO, deze regels dienen te worden verbeterd door aan de LGO, een grotere soepelheid te bieden voor wat betreft de oorsprongsregels voor producten van oorsprong uit de LGO en door het aannemen van nieuwe bepalingen betreffende bepaalde producten die niet van oorsprong uit de LGO zijn”.

12 In artikel 1 van dat besluit werd bepaald dat het besluit ten doel had de economische, culturele en maatschappelijke ontwikkeling van de in bijlage I bij dat besluit genoemde LGO te bevorderen en te versnellen alsmede de economische structuur ervan te versterken. Punt 5 van die bijlage I betrof Anguilla als LGO „[dat] tot het [Verenigd Koninkrijk] [behoort]”.

13 Artikel 6, eerste alinea, van het LGO-besluit bepaalde:

„In het kader van hun respectieve bevoegdheden onderwerpen de autoriteiten die aan de in artikel 10 bedoelde partnerschapsprocedure deelnemen, op gezette tijden de resultaten van de toepassing ervan aan een onderzoek en geven de voor de verwezenlijking van de doelstellingen van dit besluit benodigde adviezen en impulsen.”

14 Artikel 10 van dat besluit was als volgt verwoord:

„Om, onder eerbiediging van de bevoegdheden van de respectieve centrale overheden van de betrokken lidstaten, de lokale bevoegde autoriteiten van de LGO de gelegenheid te bieden meer bij de uitvoering van de beginselen van de associatie van de LGO met de Gemeenschap te worden betrokken, wordt een raadplegingsprocedure ingesteld die op het beginsel van partnerschap tussen Commissie, lidstaat en LGO berust.

Dit partnerschap, waarvan de nadere regeling in de artikelen 234, 235 en 236 is vervat, zal het mogelijk maken de verwezenlijkingen die in het kader van de associatie tot stand zijn gebracht, te onderzoeken en de problemen die zich in de betrekkingen tussen de LGO en de Gemeenschap mochten voordoen, te bespreken.”

15 Artikel 101, lid 2, van dat besluit luidde:

„Producten die niet van oorsprong uit de LGO zijn en die zich in het vrije verkeer in een LGO bevinden en in ongewijzigde toestand worden heruitgevoerd naar de Gemeenschap, worden in de Gemeenschap toegelaten met vrijdom van douanerechten en heffingen van gelijke werking op voorwaarde dat:

- daarvoor in het betrokken LGO douanerechten of heffingen van gelijke werking zijn betaald, die gelijk zijn aan of hoger dan de douanerechten die in de Gemeenschap gelden bij invoer van deze zelfde producten van oorsprong uit derde landen waarop de clausule van de meestbegunstigde natie wordt toegepast,
- erop geen vrijstelling of restitutie, geheel of gedeeltelijk, van douanerechten of heffingen van gelijke werking is toegepast,
- zij vergezeld gaan van een uitvoercertificaat.”

16 Overeenkomstig artikel 108, lid 1, tweede streepje, van het LGO-besluit waren de voorwaarden voor toelating in de Unie van producten die niet van oorsprong uit de LGO zijn en die zich in een LGO in het vrije verkeer bevinden, alsmede de desbetreffende methoden van administratieve samenwerking omschreven in bijlage III.

17 Artikel 234 van dat besluit bepaalde:

„De communautaire actie steunt voor zover mogelijk op nauw overleg tussen de Commissie, de lidstaat waaronder een LGO ressorteert en de bevoegde lokale autoriteiten van het LGO.

Dit overleg wordt hierna ‚partnerschap’ genoemd.”

18 Artikel 235, leden 1 en 2, van dat besluit luidde:

„1. Het partnerschap bestrijkt de programmering, de voorbereiding, de financiering, het volgen en het beoordelen van de door de Gemeenschap in het kader van het onderhavige besluit gevoerde acties en voorts elk vraagstuk dat zich in de betrekkingen tussen de LGO en de Gemeenschap voordoet.

2. Hiertoe kunnen in het kader van de associatie van de LGO werkgroepen van raadgevende aard in het leven worden geroepen die uit de drie in artikel 234 genoemde partners worden samengesteld en die, met name op verzoek van de betrokken LGO, hetzij per geografisch gebied van de LGO, hetzij per groep van LGO die onder eenzelfde lidstaat ressorteren, werkzaam zijn. Deze werkgroepen worden gevormd:

- hetzij op ad-hocbasis om specifieke problemen te behandelen;
- hetzij op permanente basis voor de in het kader van het associatiebesluit nog resterende periode; in dat geval komen zij op zijn minst eenmaal per jaar bijeen om van de uitvoering van het onderhavige besluit de balans op te maken of om de overige in lid 1 genoemde vraagstukken te behandelen.”

19 In artikel 237 van dat besluit stond het volgende te lezen:

„Het onderhavige besluit is, onverminderd de daarin opgenomen bijzondere bepalingen inzake de betrekkingen tussen de LGO en de Franse overzeese departementen, van toepassing op de gebieden waarop het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap van toepassing is en onder de voorwaarden omschreven in dit Verdrag, enerzijds, en op de gebieden van de LGO, anderzijds.”

20 Artikel 2 van bijlage III bij het LGO-besluit, met als opschrift „Uitvoercertificaat EXP”, bepaalde in de leden 1 en 6 het volgende:

„1. Als bewijs van het in acht nemen van artikel 101, lid 2, van het besluit geldt een uitvoercertificaat EXP, waarvan het model in bijlage 1 van deze bijlage voorkomt.

[...]

6. Uitvoercertificaten EXP worden door de douaneautoriteiten van de LGO van uitvoer afgegeven indien de goederen kunnen worden beschouwd als producten die zich in het vrije verkeer bevinden in de zin van artikel 101, lid 2, van het besluit.”

21 Artikel 7 van bijlage III, met als opschrift „Controle van de uitvoercertificaten EXP”, luidde als volgt:

„1. De controle a posteriori van de uitvoercertificaten EXP geschiedt door middel van steekproeven en telkens wanneer de douaneautoriteiten van de staat van invoer gegronde twijfel koesteren over de echtheid van het document of de juistheid van de gegevens betreffende de werkelijke oorsprong van het betrokken goed.

[...]

6. Indien de controleprocedure of enige andere beschikbare informatie schending van de bepalingen van deze bijlage doet vermoeden, verricht [het] LGO, op eigen initiatief of op verzoek van de Commissie, het nodige onderzoek of treft [het] maatregelen om dit onderzoek met de gewenste spoed te doen verrichten, teneinde dergelijke schendingen vast te stellen en te voorkomen. De Commissie kan aan het onderzoek deelnemen.

[...]

7. Geschillen die niet tussen de douaneautoriteiten van de staat van invoer en die van het LGO van uitvoer kunnen worden geregeld, of waarbij zich een probleem betreffende de interpretatie van deze bijlage voordoet, worden voorgelegd aan het Comité voor douanewetgeving.

[...]”

- 22 Zoals met name blijkt uit mededeling COM(77) 210 def. van de Commissie van 13 juni 1977 over de stand van de douane-unie van de Europese Economische Gemeenschap, bestaat het door de Raad ingestelde en door een vertegenwoordiger van de Commissie voorgezeten Comité douanewetgeving uit vertegenwoordigers van de lidstaten.

*Douanewetboek en uitvoeringsverordening douanewetboek*

- 23 Artikel 220, lid 2, onder b), van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PB 1992, L 302, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 2700/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2000 (PB 2000, L 311, blz. 17) (hierna: „douanewetboek”), bepaalde het volgende:

„Behalve in de gevallen als bedoeld in artikel 217, lid 1, tweede en derde alinea, wordt niet tot boeking achteraf overgegaan wanneer:

[...]

- b) het wettelijk verschuldigde bedrag aan rechten niet was geboekt, ten gevolge van een vergissing van de douaneautoriteiten zelf die de belastingschuldige redelijkerwijze niet kon ontdekken en waarbij deze laatste zijnerzijds te goeder trouw heeft gehandeld en aan alle voorschriften van de geldende bepalingen inzake de douaneaangifte heeft voldaan;

[...]”

- 24 Artikel 239, lid 1, van dat wetboek luidde als volgt:

„Tot terugbetaling of kwijtschelding van de rechten bij invoer of van de rechten bij uitvoer kan ook worden overgegaan in de gevallen andere dan bedoeld in de artikelen 236, 237 en 238

- welke volgens de procedure van het Comité worden vastgesteld;
- welke het gevolg zijn van omstandigheden die van de zijde van de belanghebbende geen frauduleuze handeling noch klaarblijkelijke nalatigheid inhouden. De gevallen waarin op deze bepaling een beroep kan worden gedaan en de te dien einde toe te passen procedures, worden vastgesteld volgens de procedure van het Comité. Aan de terugbetaling of de kwijtschelding kunnen bijzondere voorwaarden worden verbonden.”

- 25 Verordening (EEG) nr. 2454/93 van de Commissie van 2 juli 1993 houdende vaststelling van enkele bepalingen ter uitvoering van verordening nr. 2913/92 (PB 1993, L 253, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1335/2003 van de Commissie van 25 juli 2003 (PB 2003, L 187, blz. 16) (hierna: „uitvoeringsverordening douanewetboek”), bevatte in titel III van deel IV, met als opschrift

„Invordering van het bedrag van de douaneschuld”, de artikelen 868 tot en met 876 bis, die de krachtens artikel 220, lid 2, onder b), van het douanewetboek ingediende verzoeken regelden. Artikel 873, eerste alinea, van die verordening was als volgt verwoord:

„Na raadpleging van een groep van deskundigen bestaande uit vertegenwoordigers van alle lidstaten die in het kader van het Comité bijeenkomen teneinde het betrokken geval te onderzoeken, neemt de Commissie een beschikking waarbij zij vaststelt dat, hetzij de onderzochte situatie van zodanige aard is dat niet hoeft te worden overgegaan tot boeking achteraf van de betreffende rechten, hetzij de situatie niet van dien aard is.”

26 Artikel 874 van die verordening bepaalde het volgende:

„De in artikel 873 bedoelde beschikking wordt de betrokken lidstaat zo spoedig mogelijk ter kennis gebracht, doch uiterlijk binnen een maand na de datum waarop de in het genoemde artikel bedoelde termijn verstrijkt.

De Commissie stelt alle lidstaten in kennis van door haar genomen beschikkingen, teneinde de douaneautoriteiten te helpen een beslissing te nemen in gevallen die feitelijk en juridisch vergelijkbaar zijn.”

27 In artikel 875 van die verordening stond te lezen:

„Wanneer bij de in artikel 873 bedoelde beschikking wordt vastgesteld dat de onderzochte situatie van dien aard is dat niet tot boeking achteraf van de betrokken rechten hoeft te worden overgegaan, kan de Commissie de voorwaarden vaststellen waaronder de lidstaten niet tot boeking achteraf van de rechten behoeven over te gaan in gevallen waarin zich feitelijk en juridisch vergelijkbare omstandigheden voordoen.”

28 Hoofdstuk 3 van titel IV, betreffende de terugbetaling en kwijtschelding van de rechten bij invoer of de rechten bij uitvoer, van deel IV van de uitvoeringsverordening douanewetboek had als opschrift „Bijzondere bepalingen voor de toepassing van artikel 239 van het [douanewetboek]”. Dat hoofdstuk bevatte een afdeling 2, betreffende door de Commissie te nemen beschikkingen, waarin de artikelen 905 tot en met 909 waren opgenomen. In de eerste alinea van artikel 907 was het volgende bepaald:

„Na raadpleging van een groep van deskundigen bestaande uit vertegenwoordigers van alle lidstaten die in het kader van het Comité bijeenkomen teneinde het betrokken geval te onderzoeken, neemt de Commissie een beschikking waarbij zij vaststelt dat de onderzochte bijzondere situatie de terugbetaling of de kwijtschelding al dan niet rechtvaardigt.”

29 Artikel 908 van die verordening was als volgt verwoord:

„1. De in artikel 907 bedoelde beschikking wordt de betrokken lidstaat zo spoedig mogelijk ter kennis gebracht, doch uiterlijk binnen een maand na de datum waarop de in het genoemde artikel bedoelde termijn verstrijkt.

De Commissie stelt de lidstaten in kennis van de door haar genomen beschikkingen, teneinde de douaneautoriteiten te helpen zich uit te spreken over gevallen die feitelijk en juridisch vergelijkbaar zijn.

2. Op grond van de beschikking van de Commissie waarvan overeenkomstig het bepaalde in lid 1 kennis is gegeven, spreekt de beschikkende autoriteit zich uit over het haar voorgelegde verzoek.



3. Wanneer bij de in artikel 907 bedoelde beschikking wordt vastgesteld dat de onderzochte bijzondere situatie terugbetaling of kwijtschelding rechtvaardigt, kan de Commissie de voorwaarden vaststellen waaronder de lidstaten in feitelijk en juridisch vergelijkbare gevallen tot kwijtschelding of terugbetaling van rechten kunnen overgaan.”

*Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002*

- 30 Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad van 25 juni 2002 houdende het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen (PB 2002, L 248, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EG, Euratom) nr. 1995/2006 van de Raad van 13 december 2006 (PB 2006, L 390, blz. 1) (hierna: „Financieel Reglement”), bepaalt in artikel 73 bis het volgende:

„Onverminderd de bijzondere verordeningen en de toepassing van het besluit van de Raad betreffende het stelsel van eigen middelen van de Gemeenschappen, geldt voor vorderingen van de Gemeenschappen op derden en vorderingen van derden op de Gemeenschappen een verjaringstermijn van vijf jaar.

De datum voor de berekening van de verjaringstermijn en de voorwaarden voor de schorsing ervan worden neergelegd in de uitvoeringsvoorschriften.”

*Verordening (EG, Euratom) nr. 2342/2002*

- 31 Artikel 85 ter van verordening (EG, Euratom) nr. 2342/2002 van de Commissie van 23 december 2002 tot vaststelling van uitvoeringsvoorschriften van verordening nr. 1605/2002 (PB 2002, L 357, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EG, Euratom) nr. 478/2007 van de Commissie van 23 april 2007 (PB 2007, L 111, blz. 13) (hierna: „uitvoeringsverordening”), met als opschrift „Regels inzake verjaring”, bepaalt in lid 1, eerste alinea, het volgende:

„De verjaringstermijn van schuldvorderingen van de Gemeenschappen op derden begint te lopen bij het verstrijken van de termijn die de debiteur in de [...] debetnota wordt meedeeld.”

***Recht van het Verenigd Koninkrijk***

- 32 Krachtens het recht van het Verenigd Koninkrijk is Anguilla een Brits overzees gebied dat één enkele ruimte met de andere Britse overzeese gebieden en het Verenigd Koninkrijk vormt, zonder evenwel deel uit te maken van het Verenigd Koninkrijk.
- 33 Anguilla beschikt over een grondwet die voorziet in de instelling van een gouverneur, een executieve raad, een parlement, een commissie voor openbare diensten en een commissie voor gerechtelijke diensten.
- 34 De Britse regering is internationaal verantwoordelijk voor de externe betrekkingen van de Britse overzeese gebieden, zoals Anguilla. Volgens een grondwettelijk beginsel beschikt het Britse parlement voorts over de bevoegdheid om wetten vast te stellen ten aanzien van deze gebieden.

**Aan het geding ten grondslag liggende feiten**

- 35 In 1998 hebben Anguilla en Corbis Trading (Anguilla) Ltd (hierna: „Corbis”), een in Anguilla gevestigde vennootschap, een overladingssysteem opgezet waarbij de invoer van aluminium vanuit derde landen werd aangegeven bij de douane in Anguilla en vervolgens werd vervoerd naar de Unie.

- 36 De autoriteiten van Anguilla hebben in 1998 en 1999 uitvoercertificaten EXP (hierna: „EXP-certificaten”) afgegeven voor de wederuitvoer van zendingen van uit derde landen afkomstig aluminium die in Anguilla waren overgeladen met de Unie als bestemming.
- 37 Aangezien er over de verenigbaarheid van het in Anguilla opgezette overladingssysteem met artikel 101, lid 2, van het LGO-besluit twijfels waren gerezen, hebben de Commissioners for Her Majesty’s Revenue and Customs (belasting- en douanediens van het Verenigd Koninkrijk; hierna: „HMRC”) in november 1998 een onderzoek uitgevoerd na afloop waarvan een rapport is opgesteld met daarin de vaststelling dat de Europese ondernemingen die als importeur van aluminium naar Anguilla optraden, eerst voor die invoer van aluminium aan Anguilla douanerechten betaalden en een EXP-certificaat verkregen en dat die importeurs vervolgens een „transportvergoeding bij uitvoer” werd toegekend. Volgens de vaststellingen in dat rapport werd die „transportvergoeding bij uitvoer” aan die ondernemingen uitbetaald door Corbis, die van de autoriteiten van Anguilla de bedragen kreeg terugbetaald die zij uit hoofde van die transportvergoeding had uitgekeerd. In het rapport werd geoordeeld dat het in Anguilla opgezette overladingssysteem in wezen was ingevoerd met het oog op terugbetaling van de douanerechten, en werd geconcludeerd dat de betaling van een dergelijke „transportvergoeding bij uitvoer” moest worden beschouwd als een gedeeltelijke restitutie van de aan Anguilla betaalde douanerechten in strijd met artikel 101, lid 2, van het LGO-besluit.
- 38 De resultaten van het door HMRC uitgevoerde onderzoek werden doorgegeven aan de Eenheid voor coördinatie van de fraudebestrijding van de Commissie (Uclaf).
- 39 Op 18 februari 1999 heeft Uclaf een mededeling bekendgemaakt als bedoeld in artikel 45 van 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 (PB 1997, L 82, blz. 1) (hierna: „mededeling inzake wederzijdse bijstand”). In die mededeling heeft Uclaf verslag gedaan van de in punt 37 van het onderhavige arrest samengevatte informatie die zij met betrekking tot het in Anguilla opgezette overladingssysteem van HMRC had ontvangen. Van mening dat in dergelijke omstandigheden afgegeven EXP-certificaten strijdig waren met artikel 101, lid 2, van het LGO-besluit, heeft Uclaf de autoriteiten van de lidstaten aangeraden om geen door de autoriteiten van Anguilla afgegeven certificaten te accepteren en voorzorgsmaatregelen te nemen door de importeurs te vragen een zekerheid te stellen of een borgsom te voldoen voor de bij binnenkomst in de Unie verschuldigde douanerechten.
- 40 Op 28 mei 2003 heeft het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) een gezamenlijk missierapport (hierna: „OLAF-rapport van 2003”) over de door de autoriteiten van Anguilla in 1998 en 1999 afgegeven EXP-certificaten bekendgemaakt. In punt 4.2 van dat rapport merkte OLAF op dat de in Anguilla geldende douaneprocedures gedurende die gehele periode ongewijzigd waren gebleven en dat de ondernemingen die waren opgetreden als importeur van de zendingen aluminium naar Anguilla, op de door de autoriteiten van Anguilla afgegeven EXP-certificaten stonden vermeld als exporteur van die goederen. Volgens de vaststellingen in punt 4.2 van dat rapport was de aan importeurs naar de Unie betaalde „transportvergoeding bij uitvoer” eveneens ongewijzigd gebleven tijdens die periode, ofschoon Corbis de inhoud van de aan de autoriteiten van Anguilla gerichte facturen had gewijzigd door de door Corbis betaalde „transportvergoeding bij uitvoer” niet meer afzonderlijk te vermelden. In punt 4.3 van het OLAF-rapport van 2003 stond voorts dat de in de vorm van een dergelijke vergoeding ontvangen financiële prikkel over het algemeen 25 US Dollar (USD) bedroeg per ton aluminium die via Anguilla naar de Unie werd ingevoerd, en in bepaalde gevallen dat bedrag kon overschrijden. In datzelfde punt 4.3 waren overigens de namen vermeld van de importbedrijven in de Unie die betalingen uit hoofde van die „transportvergoeding bij uitvoer” hadden ontvangen, alsmede het totale bedrag van die betalingen.

- 41 Bij besluit REC 03/2004 (C/2004/5358) van 28 december 2004 (hierna: „besluit REC 03/2004”) was de Commissie met betrekking tot het bijzondere geval van de invoer door een Italiaanse onderneming van 41 staven ruw, niet gelegeerd, aluminium vanuit derde landen naar Italië, die was verricht op 1 april 1999 en vergezeld ging van een door de autoriteiten van Anguilla afgegeven EXP-certificaat, van mening dat niet hoefde te worden overgegaan tot boeking achteraf van de invoerrechten. In dat besluit heeft de Commissie opgemerkt dat in het kader van het onderzoek dat de Unie en bepaalde lidstaten hadden uitgevoerd naar het vanaf 1998 toegepaste overladingssysteem in Anguilla, was aangetoond dat de marktdeelnemers die aluminium in het vrije verkeer brachten in Anguilla, een „transportvergoeding bij uitvoer” konden genieten van 25 USD per ton van dat metaal, waarbij die vergoeding werd uitbetaald op basis van een individuele beschikking van de autoriteiten van Anguilla. Met betrekking tot de vraag of de in de context van de toekenning van een dergelijke vergoeding afgegeven EXP-certificaten verenigbaar waren met artikel 101, lid 2, van het LGO-besluit, heeft de Commissie in punt 9 van besluit REC 03/2004 het volgende opgemerkt:

„Na onderzoek van de wijze waarop de bepalingen van artikel 101, lid 2, van het LGO-besluit in Anguilla werden toegepast, zijn de diensten van de Commissie tot de slotsom gekomen dat er een verband bestond tussen het voldoen van de douanerechten en de daaropvolgende uitbetalingen van de transportvergoeding bij uitvoer, dat de in dit gebied ingevoerde regeling (inning van douanerechten gevolgd door de uitbetaling van een transportvergoeding bij uitvoer) niet in overeenstemming was met de bepalingen van het bovengenoemde artikel 101, lid 2, en dat de uitbetaling van de transportvergoeding bij uitvoer in feite moest worden opgevat als een gedeeltelijke restitutie van douanerechten. Als gevolg daarvan mochten de goederen niet vrij van douanerechten voor invoer in de Gemeenschap worden toegelaten.”

- 42 In haar besluit REC 03/2004 was de Commissie bovendien van mening dat de autoriteiten van Anguilla EXP-certificaten hadden afgegeven hoewel zij op de hoogte waren of redelijkerwijze hadden moeten zijn van het feit dat de door hen ingevoerde regeling niet in overeenstemming was met die bepalingen. In dit verband werd in de punten 21 en 22 van dat besluit het volgende benadrukt:

„(21) [V]astgesteld zij dat in casu bepaalde gegevens kunnen aantonen dat de bevoegde autoriteiten van Anguilla wisten of althans redelijkerwijze hadden moeten weten dat de goederen waarvoor zij EXP-certificaten afgaven, niet voldeden aan de voorwaarden om in aanmerking te kunnen komen voor de gunstige behandeling bij invoer in de Gemeenschap.

(22) Voorts moet worden opgemerkt dat de uitvoer van aluminium vanuit Anguilla naar de Europese Unie in 1998 en 1999 een sterke toename heeft gekend, waarvan de autoriteiten van Anguilla moesten weten dat zij verband hield met de toekenning van de bovengenoemde transportvergoeding bij uitvoer, ook al werd die vergoeding uitbetaald door een andere lokale overheid dan die welke belast was met de inning van de douanerechten bij het in het vrije verkeer brengen in Anguilla en de afgifte van de EXP-certificaten.”

- 43 De Commissie heeft in de punten 24 tot en met 28 van dat besluit evenwel vastgesteld dat de vergissing van de autoriteiten van Anguilla niet kon worden ontdekt door een marktdeelnemer te goeder trouw in de zin van artikel 220, lid 2, onder b), van het douanewetboek, hetgeen het geval was met het betrokken Italiaanse importbedrijf.

44 In punt 31 van dat besluit heeft de Commissie, overeenkomstig artikel 875 van de uitvoeringsverordening douanewetboek, in de volgende bewoordingen de voorwaarden vastgesteld waaronder de lidstaten, krachtens artikel 220, lid 2, onder b), van het douanewetboek, mogen afzien van boeking achteraf van invoerrechten in gevallen waarin zich feitelijk en juridisch vergelijkbare omstandigheden voordoen:

„Zijn feitelijk en juridisch vergelijkbaar met het onderhavige geval de verzoeken om niet tot boeking achteraf behoeven over te gaan die binnen de wettelijke termijnen zijn ingediend met betrekking tot invoer vanuit Anguilla naar de Gemeenschap, wanneer de omstandigheden waarin de invoer heeft plaatsgevonden, feitelijk en juridisch vergelijkbaar zijn met die welke hebben geleid tot het onderhavige geval. De betrokkenen mogen op geen enkele manier betrokken zijn geweest bij de verzending van de goederen uit het land van uitvoer, via Anguilla, naar de plaats van binnenkomst in het douanegebied van de Gemeenschap. Zij moeten de goederen hebben aangekocht op grond van een DDP-overeenkomst (delivered duty paid). Zij mogen niet als importeur van de goederen naar de Gemeenschap of als vertegenwoordiger van de importeur betrokken zijn geweest. Ten slotte mogen zij niet te beschouwen zijn als personen die zijn verbonden met hun leverancier, met de exporteur naar Anguilla, met personen die bij de verzending van de goederen uit het land van uitvoer naar de Gemeenschap betrokken zijn, of met de regering van Anguilla. [...] Ten slotte mogen de betrokkenen geen blijk hebben gegeven van frauduleuze handelingen of klaarblijkelijke nalatigheid.”

45 In besluit REM 03/2004 [(2006) 2030] van 24 mei 2006 (hierna: „besluit REM 03/2004”) heeft de Commissie zich uitgesproken over een overladingssysteem dat in Saint-Pierre en Miquelon was opgezet voor invoer van uit derde landen afkomstig aluminium, via dat LGO, naar de Unie, waarbij eveneens douanerechten werden geïnd en vervolgens een „transportvergoeding bij uitvoer” van 25 USD per ton van dat metaal werd uitbetaald aan marktdeelnemers die aluminium in het vrije verkeer brachten in dat LGO. De Commissie was opnieuw van mening dat een dergelijk systeem niet in overeenstemming was met artikel 101, lid 2, van het LGO-besluit en dat de autoriteiten van dat LGO wisten of redelijkerwijze hadden moeten weten dat niet was voldaan aan de voorwaarden voor afgifte van een EXP-certificaat. In die omstandigheden is zij op grond van artikel 239 van het douanewetboek tot de slotsom gekomen dat moest worden overgegaan tot kwijtschelding van de invoerrechten. Voorts heeft de Commissie haar beoordeling van het in Anguilla opgezette overladingssysteem bevestigd, waarbij zij heeft verduidelijkt, op grond van artikel 908 van de uitvoeringsverordening douanewetboek, dat de lidstaten de invoerrechten „betreffende de invoer vanuit Sint-Pierre en Miquelon, Anguilla en de Nederlandse Antillen naar de [Unie] kunnen terugbetalen of kwijtschelden wanneer de omstandigheden waarin de invoer heeft plaatsgevonden, feitelijk en juridisch vergelijkbaar zijn met die welke tot het onderhavige geval hebben geleid”.

46 In de periode van maart 1999 tot en met juni 2000 werd in Italië uit derde landen afkomstig aluminium ingevoerd op overlegging van EXP-certificaten die door de autoriteiten van Anguilla waren afgegeven in 1999. In dat laatste jaar hebben die autoriteiten twaalf EXP-certificaten afgegeven.

47 In 2006 en 2007 hebben de Italiaanse autoriteiten de Commissie meegedeeld dat zij op basis van de besluiten REC 03/2004 en REM 03/2004 verscheidene beslissingen hadden genomen tot kwijtschelding van de invoerrechten betreffende de invoer van uit Anguilla afkomstig aluminium. Op verzoek van de Commissie hebben de Italiaanse autoriteiten haar in 2010 aanvullende inlichtingen verstrekt.

48 Bij brief van 8 juli 2010 heeft de Commissie het Verenigd Koninkrijk op grond van artikel 5 EG-Verdrag (vervolgens artikel 10 EG en thans artikel 4, lid 3, VEU) verzocht om compensatie van het verlies aan eigen middelen van de Unie dat haars inziens voortvloeide uit het feit dat de autoriteiten van Anguilla EXP-certificaten hadden afgegeven in strijd met artikel 101, lid 2, van het LGO-besluit, waardoor de Italiaanse autoriteiten geen douanerechten op de betrokken invoer konden innen. In die brief preciseerde de Commissie dat de te late compensatie van dat verlies tot rente zou leiden.

49 Na die brief bleven de Commissie en het Verenigd Koninkrijk brieven uitwisselen.

### **Precontentieuze procedure**

- 50 Op 27 september 2013 heeft de Commissie het Verenigd Koninkrijk een aanmaning gestuurd met het verzoek om compensatie van het verlies aan eigen middelen dat overeenkwam met de douanerechten die de Italiaanse autoriteiten hadden kwijtgescholden op grond van de besluiten REC 03/2004 en REM 03/2004.
- 51 Het verenigd Koninkrijk heeft op deze aanmaning geantwoord bij brief van 21 november 2013, waarin het elke aansprakelijkheid voor de handelingen van Anguilla afwees en ontkende dat er sprake was van niet-nakoming van het Unierecht.
- 52 Op 17 oktober 2014 heeft de Commissie het Verenigd Koninkrijk een met redenen omkleed advies gestuurd, waarop het Verenigd Koninkrijk heeft laten weten zijn standpunt te handhaven.
- 53 Omdat het Verenigd Koninkrijk niet was ingegaan op het verzoek het verlies te compenseren, heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld.

### **Beroep**

#### *Argumenten van partijen*

- 54 De Commissie betoogt dat het Verenigd Koninkrijk op grond van het in artikel 5 EG-Verdrag (vervolgens artikel 10 EG en thans artikel 4, lid 3, VEU) neergelegde beginsel van loyale samenwerking verplicht is tot compensatie van het verlies aan traditionele eigen middelen dat voortvloeit uit het feit dat, haars inziens, de autoriteiten van Anguilla in 1999 twaalf EXP-certificaten hebben afgegeven in strijd met de bepalingen van het LGO-besluit en daardoor de Italiaanse autoriteiten hebben belet de douanerechten met betrekking tot de betrokken invoer te innen. In dit verband preciseert zij met haar beroep te willen doen vaststellen dat het Verenigd Koninkrijk die verplichting tot compensatie niet is nagekomen, los van het bedrag van dat verlies dat zij het Hof niet verzoekt vast te stellen.
- 55 In de eerste plaats is de Commissie van mening dat het Verenigd Koninkrijk, in het licht van de bijzondere betrekkingen die het onderhoudt met zijn LGO, dat volgens de Commissie geen onafhankelijke staat is en integrerend deel uitmaakt van dat Koninkrijk, als lidstaat de verantwoordelijkheid draagt voor de handelingen en nalatigheden van de autoriteiten van Anguilla die in strijd zijn met het LGO-besluit.
- 56 De Commissie voegt hieraan toe dat het Verenigd Koninkrijk zich ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van de uit het beginsel van loyale samenwerking voortvloeiende verplichtingen niet kan beroepen op de administratieve autonomie die Anguilla geniet. Overigens behoudt het Verenigd Koninkrijk de nodige bevoegdheden om te voorkomen dat het handelen of nalaten van dit LGO een verlies aan eigen middelen voor de Uniebegroting meebrengt. In het bijzonder beschikt het Britse parlement over een onbeperkte bevoegdheid om voor de LGO van het Verenigd Koninkrijk wetgeving vast te stellen.
- 57 In de tweede plaats brengt de Commissie in herinnering dat het beginsel van loyale samenwerking de lidstaten ertoe verplicht om alle passende maatregelen te nemen teneinde de draagwijdte en de doeltreffendheid van het Unierecht te waarborgen. In casu heeft de onregelmatige afgifte van EXP-certificaten door de autoriteiten van Anguilla ertoe geleid dat de douanerechten niet konden worden geïnd en die rechten niet als eigen middelen ter beschikking konden worden gesteld van de

Uniebegroting. Door dit verlies aan eigen middelen niet te compenseren, heeft het Verenigd Koninkrijk de goede werking van het stelsel van eigen middelen van de Unie belemmerd, aangezien alle lidstaten dit verlies moeten goedmaken door middel van een verhoging van de eigen middelen uit het bruto nationaal inkomen. Derhalve is het ter bescherming van de Uniebegroting vereist dat het Verenigd Koninkrijk aansprakelijk kan worden gesteld voor de schending van het LGO-besluit door de autoriteiten van Anguilla en om het daaruit voortvloeiende verlies aan middelen te compenseren.

- 58 De Commissie stelt in de derde plaats dat het Verenigd Koninkrijk, wanneer het betrokken verlies aan eigen middelen niet wordt gecompenseerd, verdragingsrente moet betalen over het bedrag dat met dit verlies overeenstemt. Volgens de Commissie is de verplichting tot betaling van verdragingsrente niet gebaseerd op de Unierechtelijke regeling inzake de eigen middelen, maar maakt zij deel uit van de verplichting tot loyale samenwerking, gelet op de onlosmakelijke band die bestaat tussen de verplichting de eigen middelen van de Unie vast te stellen, de verplichting die middelen binnen de gestelde termijn op de rekening van de Commissie te boeken en, ten slotte, de verplichting tot betaling van verdragingsrente.
- 59 Aangaande de feiten die ten grondslag liggen aan de niet-nakoming die het Verenigd Koninkrijk wordt verweten, voert de Commissie onder verwijzing naar het OLAF-rapport van 2003 aan dat de autoriteiten van Anguilla in 1999 twaalf EXP-certificaten hebben afgegeven, waarbij zij tegelijkertijd aan de importeurs naar de Unie een „transportvergoeding bij uitvoer” toekenden. Aangezien de toekenning van een dergelijke vergoeding volgens de besluiten REC 03/2004 en REM 03/2004 moet worden beschouwd als een gedeeltelijke restitutie van douanerechten door Anguilla, zijn die certificaten afgegeven in strijd met artikel 101, lid 2, van het LGO-besluit. Gelet op de gegevens die deze certificaten bevatten en de invoeraangiften die de Italiaanse autoriteiten hebben doen toekomen, is van diezelfde certificaten gebruikgemaakt om aluminium vrij van douanerechten in te voeren en hebben die certificaten derhalve geleid tot een verlies aan eigen middelen van de Unie, dat het Verenigd Koninkrijk niet heeft gecompenseerd.
- 60 Het Verenigd Koninkrijk, daarin ondersteund door het Koninkrijk der Nederlanden, betwist de hem verweten niet-nakoming. In de eerste plaats voert het aan dat noch het douanewetboek noch de Uniewetgeving inzake de eigen middelen of zelfs het LGO-besluit het mogelijk maakt om Anguilla jegens de Unie aansprakelijk te stellen voor fouten die zijn eigen autoriteiten bij de toepassing van dat besluit zouden hebben gemaakt, noch voor het daaruit voortvloeiende verlies aan eigen middelen. Derhalve kan het Verenigd Koninkrijk evenmin aansprakelijk voor dergelijke fouten worden geacht louter op grond dat het de lidstaat is waaronder Anguilla ressorteert.
- 61 Volgens de rechtspraak van het Hof die voortvloeit uit advies 1/78 (Internationale overeenkomst betreffende natuurlijke rubber) van 4 oktober 1979 (EU:C:1979:224, punt 62) moet een onderscheid worden gemaakt tussen de aansprakelijkheid van de lidstaten ten aanzien van de internationale betrekkingen van een LGO en de krachtens het Unierecht op deze staten rustende verplichtingen. In dit verband merkt het Verenigd Koninkrijk op dat Anguilla overeenkomstig artikel 227, lid 3, EG-Verdrag (vervolgens artikel 299, lid 3, EG en thans artikel 355, lid 2, VWEU) als een van die lidstaat onderscheiden entiteit wordt beschouwd, waarop de algemene bepalingen van de Verdragen zonder uitdrukkelijke verwijzing niet van toepassing zijn. Volgens de stelling van de Commissie evenwel omvatten de in artikel 5 EG-Verdrag (vervolgens artikel 10 EG en thans artikel 4, lid 3, VEU) neergelegde verplichtingen tevens het handelen en nalaten van de LGO, zonder dat dit uitdrukkelijk is bepaald in het Unierecht, meer bepaald het LGO-besluit. Bij gebreke van een uitdrukkelijke bepaling in die zin kan van het Verenigd Koninkrijk niet worden verlangd de schending van dat besluit door Anguilla te voorkomen en jegens de Unie voor de gevolgen ervan in te staan.
- 62 Het Verenigd Koninkrijk is van mening dat, gelet op de autonomie waarover Anguilla naar nationaal constitutioneel recht beschikt, de stelling dat het aansprakelijk is voor de handelingen van de autoriteiten van dit LGO, niet strookt met artikel 4, lid 2, VEU en evenmin met het beginsel van internationaal gewoonterecht dat tot uitdrukking komt in artikel 73 van het Handvest van de

Verenigde Naties. Op grond van het nationale constitutionele recht maakt Anguilla immers geen deel uit van het Verenigd Koninkrijk, maar vormt het een onderscheiden constitutionele eenheid die over een ruime mate van autonomie beschikt, onder meer op het gebied van douane en belastingen. Aangezien Anguilla is georganiseerd overeenkomstig zijn eigen geschreven grondwet, kan het Britse parlement op grond van zijn bevoegdheid om ten aanzien van Anguilla wetgeving vast te stellen, zich niet mengen in de dagelijkse activiteiten van de autoriteiten van dit LGO.

- 63 In de tweede plaats voert het Verenigd Koninkrijk aan dat de stelling dat het aansprakelijk is voor de handelingen van de autoriteiten van Anguilla en daardoor gehouden is tot compensatie van het verlies aan eigen middelen dat voortvloeit uit een schending van het LGO-besluit door deze autoriteiten, niet kan worden gebaseerd op artikel 5 EG-Verdrag (vervolgens artikel 10 EG en thans artikel 4, lid 3, VEU). Niets in de bewoordingen van dit artikel wijst immers op een dergelijke aansprakelijkheid. Aldus is deze stelling in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel dat, in het geval van een regeling die tot financiële lasten kan leiden, uiterst stipt in acht moet worden genomen.
- 64 Aangezien het LGO-besluit met betrekking tot vraagstukken over de associatie een belangrijke rol toekent aan de autoriteiten van de LGO, hebben de autoriteiten van Anguilla voorts de door de Commissie ingeroepen interpretatie van dat besluit betwist en verzocht, overeenkomstig artikel 235 van het LGO-besluit, een werkgroep belast met de behandeling van de problemen in de betrekkingen tussen de LGO en de Unie bijeen te roepen, alsmede de in artikel 7, lid 7, van bijlage III bij dat besluit genoemde partnerschapsprocedure toe te passen. Volgens het Verenigd Koninkrijk had de Commissie deze in het LGO-besluit vastgestelde maatregelen moeten toepassen met het oog op de afhandeling van eventuele fouten van de autoriteiten van Anguilla.
- 65 Het Verenigd Koninkrijk voegt daaraan toe dat het evenmin kan worden verplicht verdragingsrente te betalen, aangezien daarvoor geen rechtsgrondslag bestaat. Artikel 11 van verordening nr. 1552/89 is in de onderhavige zaak niet van toepassing.
- 66 Aangaande ten slotte de feiten die aan de hem verweten niet-nakoming ten grondslag liggen, betwist het Verenigd Koninkrijk dat de in 1999 afgegeven EXP-certificaten onregelmatig waren, omdat de Commissie niet had aangetoond dat die certificaten hadden geleid tot de toekenning van een „transportvergoeding bij uitvoer”. In dit verband merkt het op dat de door Corbis aan de autoriteiten van Anguilla uitgereikte facturen vanaf november 1998 niet langer melding maakten van een „transportvergoeding bij uitvoer”, maar verwezen naar door deze vennootschap „verrichte diensten”. Voorts heeft het parlement van Anguilla op 22 januari 1999 een besluit aangenomen op grond waarvan elk product dat via Anguilla werd doorgevoerd naar de Unie, moest worden onderworpen aan een douanerecht dat overeenkwam met het douanerecht dat in de Unie voor dat product werd gehanteerd. Het Verenigd Koninkrijk is in elk geval van mening dat een dergelijke „transportvergoeding bij uitvoer” niet kan worden beschouwd als een gedeeltelijke restitutie van douanerechten die in strijd is met artikel 101, lid 2, van het LGO-besluit.
- 67 Volgens het Verenigd Koninkrijk heeft de Commissie evenmin aangetoond dat de eventuele onregelmatige afgifte van die EXP-certificaten tot een verlies aan eigen middelen heeft geleid. In dit verband betwist het Verenigd Koninkrijk niet alleen dat die certificaten daadwerkelijk bij de Italiaanse autoriteiten zijn overgelegd, maar trekt het tevens in twijfel dat er een causaal verband bestaat tussen de eventuele onregelmatige afgifte van die certificaten en het aangevoerde verlies aan eigen middelen. Indien de Italiaanse autoriteiten de in de mededeling inzake wederzijdse bijstand aanbevolen voorzorgsmaatregelen hadden getroffen, was het zijns inziens immers niet uitgesloten dat de betrokken marktdeelnemers zouden hebben afgezien van invoer van de betrokken goederen naar de Unie. Indien deze marktdeelnemers niet naar behoren hadden gehandeld volgens de eisen in punt 31 van besluit REC 03/2004, hadden de Italiaanse autoriteiten bovendien moeten overgaan tot inning van de douanerechten, met als gevolg dat het Verenigd Koninkrijk dienaangaande dan ook niet aansprakelijk kan worden gesteld.

68 Voorts meent het Verenigd Koninkrijk dat de uit het arrest van 13 november 2014, Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2372, punten 47 en 48), voortvloeiende rechtspraak zich in casu verzet tegen de vaststelling dat het niet heeft voldaan aan de gestelde verplichting tot compensatie van het bedrag, in voorkomend geval vermeerderd met rente, van het verlies aan eigen middelen dat voortvloeit uit de onregelmatige afgifte van EXP-certificaten door de autoriteiten van Anguilla. De Commissie heeft het onderhavige beroep immers ingesteld zeventien jaar nadat de betrokken invoer heeft plaatsgevonden en meer dan twaalf jaar nadat besluit REC 03/2004 is bekendgemaakt, met andere woorden na afloop van de redelijke termijn die de Commissie volgens deze rechtspraak in acht moest nemen.

### ***Beoordeling door het Hof***

69 Om te beginnen moet worden benadrukt dat ten tijde van de handelwijze van de autoriteiten van Anguilla die ten grondslag ligt aan het onderhavige beroep wegens niet-nakoming, het beginsel van loyale samenwerking weliswaar was vastgelegd in artikel 5 EG-Verdrag en vervolgens in artikel 10 EG, maar dat op het tijdstip waarop de Commissie het Verenigd Koninkrijk heeft verzocht om het verlies aan eigen middelen te compenseren waartoe die handelwijze volgens haar had geleid, deze bepalingen waren vervangen door artikel 4, lid 3, VEU. Hieruit volgt dat het beroep moet worden onderzocht in het licht van het beginsel van loyale samenwerking zoals dat in deze laatste bepaling is neergelegd.

70 Volgens artikel 4, lid 3, tweede alinea, VEU is het Verenigd Koninkrijk, als lidstaat van de Unie, gehouden alle algemene of bijzondere maatregelen te nemen die geschikt zijn om de nakoming van uit de Verdragen of uit de handelingen van de instellingen van de Unie voortvloeiende verplichtingen te verzekeren.

71 Ofschoon met het oog daarop alle autoriteiten van die lidstaat in het kader van de uitoefening van hun bevoegdheden de eerbiediging van het Unierecht dienen te verzekeren, blijft overeenkomstig artikel 258 VWEU enkel de betrokken lidstaat jegens de Unie verantwoordelijk voor de nakoming van Unierechtelijke verplichtingen (zie in die zin arresten van 4 oktober 2012, Byankov, C-249/11, EU:C:2012:608, punt 64 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 13 mei 2014, Commissie/Spanje, C-184/11, EU:C:2014:316, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

72 Zoals de Commissie in haar repliek heeft aangegeven, is het onderhavige beroep wegens niet-nakoming niet gebaseerd op fouten van de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk, maar op de aansprakelijkheid van deze lidstaat voor het verlies van eigen middelen dat voortkomt uit de schending door de autoriteiten van Anguilla van de bepalingen van het LGO-besluit betreffende de afgifte van EXP-certificaten.

73 Zoals volgt uit artikel 227, lid 3, van het EG-Verdrag, gelezen in samenhang met bijlage IV daarbij (vervolgens artikel 299, lid 3, EG en bijlage II bij het gewijzigde EG-Verdrag en thans artikel 355, lid 2, VWEU en bijlage II bij het VWEU), behoorde Anguilla tot de in die bijlage genoemde LGO en was het derhalve onderworpen aan de bijzondere associatieregeling, zoals omschreven in het vierde deel van het EG-Verdrag, dat bestond uit de artikelen 131 tot en met 137 (vervolgens de artikelen 182 tot en met 188 EG en thans de artikelen 198 tot en met 204 VWEU). De wijze van toepassing en de procedures van deze associatieregeling zijn in het LGO-besluit vastgesteld op grond van artikel 136 van dit Verdrag (vervolgens artikel 187 EG en thans artikel 203 VWEU).

74 In dit verband moet worden benadrukt dat het Hof weliswaar heeft geoordeeld dat de algemene bepalingen van het EG-Verdrag, namelijk de bepalingen die niet tot het vierde deel van dat Verdrag behoren, zonder uitdrukkelijke verwijzing niet op de LGO van toepassing zijn (arrest van 5 juni 2014, X en TBG, C-24/12 en C-27/12, EU:C:2014:1385, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak), maar dat de aan het Verenigd Koninkrijk verweten niet-nakoming niet onder de situatie valt waarop deze rechtspraak betrekking heeft. De Commissie stelt immers niet dat het beginsel van loyale samenwerking voor Anguilla geldt, maar betoogt dat het Verenigd Koninkrijk op grond van dit



beginsel gehouden is om in te staan voor de gevolgen van de onregelmatige afgifte van EXP-certificaten door de autoriteiten van Anguilla. Zoals in punt 70 van dit arrest in herinnering is gebracht, is dit beginsel bindend voor het Verenigd Koninkrijk als lidstaat van de Unie.

- 75 In het licht van deze overwegingen moet in de eerste plaats worden onderzocht of het Verenigd Koninkrijk krachtens de verplichtingen die uit hoofde van artikel 4, lid 3, VEU op hem rusten als lidstaat, jegens de Unie aansprakelijk is voor de mogelijkerwijze, in strijd met het LGO-besluit, door de autoriteiten van Anguilla afgegeven EXP-certificaten, in de tweede plaats of het Verenigd Koninkrijk op grond van die bepaling gehouden is het bedrag, in voorkomend geval vermeerderd met verdragingsrente, van het eventueel daaruit voortvloeiende verlies aan eigen middelen van de Unie te compenseren en, zo ja, in de derde plaats, of de aan het Verenigd Koninkrijk verweten niet-nakoming gegrond is.

*Aansprakelijkheid van het Verenigd Koninkrijk voor een eventuele onregelmatige afgifte van EXP-certificaten door de autoriteiten van Anguilla*

- 76 De Commissie stelt dat het Verenigd Koninkrijk wegens de bijzondere betrekkingen tussen Anguilla en deze lidstaat jegens de Unie moet instaan voor het handelen en het nalaten van de autoriteiten van Anguilla wanneer die EXP-certificaten hebben afgegeven in strijd met het LGO-besluit.
- 77 Het Verenigd Koninkrijk is een van de lidstaten die „bijzondere betrekkingen” met LGO heeft in de zin van artikel 131, eerste alinea, EG-Verdrag (vervolgens artikel 182, eerste alinea, EG en thans artikel 198, eerste alinea, VWEU). Volgens deze bepaling waren deze landen en gebieden, op het tijdstip waarop de betrokken afgifte heeft plaatsgevonden, gelet op die bijzondere betrekkingen onderworpen aan de bijzondere associatieregeling van het vierde deel van het EG-Verdrag.
- 78 Kenmerkend voor deze bijzondere betrekkingen is dat de LGO geen onafhankelijke staten zijn, maar landen en gebieden vormen die afhankelijk zijn van een dergelijke staat die met name hun vertegenwoordiging op internationaal vlak verzekert [zie in die zin adviezen 1/78 (Internationale overeenkomst betreffende natuurlijke rubber) van 4 oktober 1979, EU:C:1979:224, punt 62, en 1/94 (Overeenkomsten in de bijlagen bij de WTO-Overeenkomst) van 15 november 1994, EU:C:1994:384, punt 17].
- 79 Overeenkomstig artikel 131 EG-Verdrag (vervolgens artikel 182 EG en thans artikel 198 VWEU) komt de toepassing van de in het vierde deel van dit Verdrag vastgestelde bijzondere associatieregeling, die tot doel heeft de economische, sociale en culturele ontwikkeling van de LGO te bevorderen, alleen ten goede aan de landen en gebieden die bijzondere betrekkingen onderhouden met de betrokken lidstaat die heeft verzocht de bijzondere associatieregeling op hen van toepassing te verklaren. Specifiek met betrekking tot Anguilla, dat onder het Verenigd Koninkrijk ressorteert, is dat grondgebied aan de lijst van LGO in bijlage IV bij het EEG-Verdrag (vervolgens bijlage II bij het EG-Verdrag en thans bijlage II bij het VWEU) toegevoegd op grond van artikel 24, lid 2, van de Akte betreffende de voorwaarden voor toetreding tot de Europese Gemeenschappen van het Koninkrijk Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland en de aanpassing van de Verdragen (PB 1972, L 73, blz. 14).
- 80 De termen die met name in de eerste overweging, artikel 234 en artikel 235, lid 2, van het LGO-besluit worden gebruikt om de lidstaat aan te duiden waartoe een LGO „behoort” of waaronder een LGO „ressorteert”, geven de bijzondere betrekkingen weer die tussen hen bestaan in de zin van artikel 131, eerste alinea, EG-Verdrag (vervolgens artikel 182, eerste alinea, EG en thans artikel 198, eerste alinea, VWEU). Deze uitlegging wordt gestaafd door artikel 1 van het LGO-besluit, gelezen in samenhang met bijlage I, punt 5, erbij, waaruit blijkt dat Anguilla een LGO was die „die tot het [Verenigd Koninkrijk] behoort”.

- 81 Bovendien genoten producten van oorsprong uit Anguilla in het kader van de bijzondere associatieregeling een bevoorrechte toegang tot de interne markt met vrijdom van douanerechten overeenkomstig artikel 133, lid 1, EG-Verdrag (vervolgens artikel 184, lid 1, EG en thans artikel 200, lid 1, VWEU), waarbij het LGO-besluit, zoals vermeld in de derde overweging ervan, die toegang heeft uitgebreid naar bepaalde producten die niet van oorsprong zijn uit dat LGO. Op grond van artikel 101, lid 2, van dat besluit, gelezen in samenhang met artikel 108, lid 1, tweede streepje, alsmede met bijlage III daarbij, worden niet van oorsprong uit de LGO zijnde producten die zich in het vrije verkeer in een LGO bevinden en in ongewijzigde toestand worden heruitgevoerd naar de Unie, toegelaten met vrijdom van douanerechten en heffingen van gelijke werking, op voorwaarde dat daarvoor in het betrokken LGO douanerechten of heffingen van gelijke werking zijn betaald die gelijk zijn aan of hoger dan de douanerechten die in de Unie gelden bij invoer van deze zelfde producten van oorsprong uit derde landen waarop de clausule van de meestbegunstigde natie wordt toegepast, en op voorwaarde dat daarop geen vrijstelling of restitutie – geheel of gedeeltelijk – van douanerechten of heffingen van gelijke werking is toegepast en zij vergezeld gaan van een EXP-certificaat.
- 82 De afgifte van EXP-certificaten door de autoriteiten van Anguilla viel onder het Unierecht. Volgens artikel 2, leden 1 en 6, van bijlage III bij het LGO-besluit, dat krachtens artikel 237 van toepassing was op het grondgebied van de LGO, moesten deze certificaten, die het bewijs vormden van de inachtneming van de bepalingen van artikel 101, lid 2, van dat besluit, namelijk worden afgegeven door de autoriteiten van de LGO. Wanneer deze autoriteiten dergelijke certificaten afgaven, moesten zij derhalve voldoen aan de eisen die waren vastgesteld in dat artikel 101, lid 2.
- 83 Bovendien weerspiegelden de in het LGO-besluit vastgestelde procedures voor de beslechting of de oplossing van de geschillen of de problemen die in dit verband konden ontstaan, de centrale rol die bij de in het vierde deel van het EG-Verdrag omschreven associatieregeling toekwam aan de bijzondere betrekkingen, in de zin van artikel 131, eerste alinea, EG-Verdrag (vervolgens artikel 182, eerste alinea, EG en thans artikel 198, eerste alinea, VWEU), tussen het betrokken LGO en de lidstaat waartoe dit behoorde.
- 84 In dit verband dient in het bijzonder rekening te worden gehouden met artikel 7, lid 7, van bijlage III bij het LGO-besluit, volgens welk artikel geschillen over de rechtmatigheid van EXP-certificaten die de douaneautoriteiten van het land van invoer en die van het LGO van uitvoer niet onderling kunnen bijleggen, moeten worden geregeld op het niveau van het Comité voor douanewetgeving in een procedure waarbij met name een vertegenwoordiger betrokken was van de lidstaat waartoe het LGO van uitvoer behoorde maar waarin de bevoegde lokale autoriteiten van dit LGO geen rol speelden.
- 85 Wat betreft de eventuele oplossing van problemen die zich in het kader van het partnerschap als bedoeld in de artikelen 234 en 235 van het LGO-besluit konden voordoen bij een onregelmatige afgifte van EXP-certificaten, moet er voorts op worden gewezen dat dit partnerschap niet mocht worden gebaseerd op een bilaterale dialoog tussen het betrokken LGO en de Commissie, maar dat daarvoor trilateraal overleg was vereist waaraan naast de Commissie ook de lidstaat waartoe het LGO behoorde en de bevoegde lokale autoriteiten ervan moesten deelnemen. Volgens artikel 10, eerste alinea, van dat besluit was de deelneming aan dit trilaterale overleg van de lidstaat waartoe het LGO behoorde vereist om ervoor te zorgen dat de „bevoegdheden van de respectieve centrale overheden van de betrokken lidstaten” in acht werden genomen.
- 86 In die omstandigheden is het bestaan van bijzondere betrekkingen, in de zin van artikel 131, eerste alinea, EG-Verdrag (vervolgens artikel 182, eerste alinea, EG en thans artikel 198, eerste alinea, VWEU), tussen het Verenigd Koninkrijk en Anguilla van dien aard dat daardoor voor deze lidstaat een specifieke aansprakelijkheid jegens de Unie in het leven wordt geroepen ingeval de autoriteiten van dit LGO in strijd met deze besluiten EXP-certificaten afgeven.

- 87 Het Verenigd Koninkrijk betwist evenwel dat sprake is van een dergelijke aansprakelijkheid. Ten eerste stelt het Verenigd Koninkrijk dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen Anguilla enerzijds en het Verenigd Koninkrijk als lidstaat anderzijds, overeenkomstig de rechtspraak die voortvloeit uit advies 1/78 (Internationale overeenkomst betreffende natuurlijke rubber) van 4 oktober 1979 (EU:C:1979:224, punt 62). Ten tweede maakte het bij het LGO-besluit ingestelde systeem van administratieve samenwerking het volgens het Verenigd Koninkrijk mogelijk de autoriteiten van een LGO rechtstreeks te benaderen, zodat de Commissie het Verenigd Koninkrijk niet op grond van artikel 4, lid 3, VEU aansprakelijk kan stellen voor de handelingen van deze autoriteiten. Ten derde doet de erkenning van een dergelijke aansprakelijkheid afbreuk aan de constitutionele autonomie van Anguilla, hetgeen in strijd is met artikel 4, lid 2, VEU en artikel 73 van het Handvest van de Verenigde Naties.
- 88 Met betrekking tot het eerste argument is het juist dat het Hof in punt 62 van het in het vorige punt genoemde advies in wezen heeft geoordeeld dat wanneer een lidstaat een internationale overeenkomst sluit als internationale vertegenwoordiger van een LGO die tot deze staat behoort, hij niet als lidstaat optreedt. Deze vaststelling, waaraan het Hof de gevolgtrekking kon verbinden dat een dergelijke vertegenwoordiging geen invloed had op de „afbakening van de bevoegdheidssferen binnen de Gemeenschap”, is echter niet relevant voor de beoordeling van de aansprakelijkheid van een lidstaat voor de met het LGO-besluit strijdige afgifte van EXP-certificaten door de autoriteiten van een LGO dat tot deze lidstaat behoort, aangezien die afgifte onder de op het grondgebied van de LGO toepasselijke Unierechtelijke regelgeving viel.
- 89 Wat het tweede argument van het Verenigd Koninkrijk betreft, dat betrekking heeft op het systeem van administratieve samenwerking dat bij het LGO-besluit is ingevoerd, is het juist dat overeenkomstig artikel 7, lid 6, van bijlage III bij dat besluit de autoriteiten van het betrokken LGO met name de taak hadden om de nodige onderzoeken uit te voeren wanneer de resultaten van de in artikel 7, lid 1, van die bijlage bedoelde controleprocedure of enige andere beschikbare informatie erop leken te wijzen dat inbreuk werd gemaakt op de bepalingen van deze bijlage. Evenwel stond in lid 6 dat de Commissie „kan [...] deelnemen” aan onderzoeken die erop gericht zijn schendingen van de bepalingen over de afgifte van de EXP-certificaten vast te stellen en te voorkomen, zonder haar dienaangaande een verplichting op te leggen. Voorts bepaalde artikel 7, lid 7, van die bijlage weliswaar dat geschillen die zich in verband met dergelijke onderzoeken voordoen of die een interpretatieprobleem opwerpen, „worden voorgelegd” in een procedure voor geschillenbeslechting, maar uit de bewoordingen van die bepalingen als zodanig blijkt dat deze uitsluitend betrekking hadden op geschillen tussen de staat van invoer en het LGO van uitvoer en dat zij dus niet bindend waren voor de Commissie.
- 90 Bovendien staan de bepalingen betreffende het als „partnerschap” aangeduide overleg, in tegenstelling tot wat het Verenigd Koninkrijk beweert, evenmin eraan in de weg dat een lidstaat krachtens artikel 4, lid 3, VEU aansprakelijk kan worden gesteld voor een onregelmatige afgifte van EXP-certificaten door de autoriteiten van de LGO van deze lidstaat. Volgens artikel 234 van het LGO-besluit moet het optreden van de Unie „voor zover mogelijk” steunen op dit overleg tussen de Commissie, de lidstaat waaronder het LGO ressorteerde, en de bevoegde lokale autoriteiten van het LGO. Verder „kunnen” volgens artikel 235, lid 2, van dat besluit in het kader van de associatie met name op verzoek van de betrokken LGO werkgroepen „in het leven worden geroepen” om de problemen te behandelen die zich tussen de LGO en de Unie voordoen. Hoewel deze partnerschapsprocedure in casu inderdaad niet is toegepast, blijkt dus uit de formulering van deze bepalingen dat die toepassing hoe dan ook facultatief van aard was.
- 91 Het derde argument, dat betrekking heeft op de constitutionele autonomie van Anguilla, kan evenmin slagen, aangezien het Verenigd Koninkrijk niet uiteenzet hoe het feit dat een lidstaat aansprakelijk wordt gehouden voor de handelingen van zijn LGO, waardoor geen afbreuk wordt gedaan aan de bij het LGO-besluit aan hen toevertrouwde taken, hun autonomie kan schenden.

- 92 Tevens moet nog worden beoordeeld voor welke soorten door een LGO bij de afgifte van EXP-certificaten gemaakte fouten de lidstaat waartoe dit LGO behoort aansprakelijk moet worden gesteld.
- 93 In dit verband volgt uit het in artikel 4, lid 3, VEU neergelegde beginsel van loyale samenwerking dat de lidstaten verplicht zijn om alle passende maatregelen te treffen die geschikt zijn om de draagwijdte en de doeltreffendheid van het recht van de Unie te verzekeren (zie in die zin arresten van 7 oktober 2010, Stils Met, C-382/09, EU:C:2010:596, punt 44, en 5 december 2017, Duitsland/Raad, C-600/14, EU:C:2017:935, punt 94).
- 94 Rekening houdend met het feit dat de douaneregeling die van toepassing is op de producten die niet van oorsprong zijn uit de LGO gekenmerkt wordt door voordelen en ontheffingen, onder de voorwaarden van artikel 101, lid 2, van het LGO-besluit, gelezen in samenhang met artikel 108, lid 1, tweede streepje, alsmede met bijlage III daarbij, moet de in het vorige punt vermelde verplichting in het onderhavige geval uiterst stipt worden nageleefd. De aansprakelijkheid jegens de Unie van de lidstaat waartoe een LGO behoort, strekt zich met betrekking tot de afgifte van EXP-certificaten uit hoofde van artikel 4, lid 3, VEU dan ook uit tot elke fout van de autoriteiten van dit LGO. Aldus dient afwijzend te worden beslist op het argument van het Verenigd Koninkrijk dat het in wezen niet verantwoordelijk kan worden gesteld voor de eventuele onregelmatige afgifte van EXP-certificaten door de autoriteiten van Anguilla, op grond dat die afgifte heeft plaatsgevonden vóór de verduidelijking, bij besluit REC 03/2004, van de draagwijdte van de eisen die artikel 101, lid 2, van het LGO-besluit oplegt.
- 95 Gelet op een en ander moet worden vastgesteld dat het Verenigd Koninkrijk krachtens de verplichtingen die op hem rusten als lidstaat volgens artikel 131, eerste alinea, van het EG-Verdrag (vervolgens artikel 182, eerste alinea, EG en thans artikel 198, eerste alinea, VWEU) alsmede artikel 4, lid 3, VEU, jegens de Unie aansprakelijk is voor de mogelijkerwijze, in strijd met het LGO-besluit, afgegeven EXP-certificaten door de autoriteiten van Anguilla [zie naar analogie arrest van heden, Commissie/Nederland (Aansprakelijkheid voor het handelen van een LGO), C-395/17, punt 97].

*Verplichting op grond van artikel 4, lid 3, VEU om een mogelijk verlies aan eigen middelen te compenseren*

- 96 Het is vaste rechtspraak dat de lidstaten op grond van het beginsel van loyale samenwerking verplicht zijn de onrechtmatige gevolgen van een schending van het Unierecht ongedaan te maken. Derhalve dienen de autoriteiten van de lidstaten binnen het kader van hun bevoegdheden alle nodige maatregelen te treffen om de schending van dit recht te beëindigen (zie in die zin arresten van 21 juni 2007, Jonkman e.a., C-231/06–C-233/06, EU:C:2007:373, punten 37 en 38; 26 juli 2017, Comune di Corridonia e.a., C-196/16 en C-197/16, EU:C:2017:589, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 27 juni 2019, Belgisch Syndicaat van Chiropraxie e.a., C-597/17, EU:C:2019:544, punt 54).
- 97 Aangezien de afgifte van een EXP-certificaat in strijd met artikel 101, lid 2, van het LGO-besluit, in de omstandigheden zoals bedoeld in artikel 220, lid 2, onder b), en artikel 239 van het douanewetboek, de autoriteiten van de betrokken invoerende lidstaat belet om de douanerechten te innen die zij zonder een dergelijk EXP-certificaat hadden moeten innen, vormt het daaruit voortvloeiende verlies aan traditionele eigen middelen van de Unie het onrechtmatige gevolg van een schending van het Unierecht. Volgens de rechtspraak van het Hof moet een dergelijk verlies immers ofwel worden gecompenseerd met eigen middelen uit een andere bron, ofwel moet het leiden tot een aanpassing van de uitgaven (zie naar analogie arresten van 15 november 2005, Commissie/Denemarken, C-392/02, EU:C:2005:683, punt 54, en 5 oktober 2006, Commissie/Duitsland, C-105/02, EU:C:2006:637, punt 88).

- 98 De lidstaat die jegens de Unie aansprakelijk is voor de onregelmatige afgifte van een dergelijk certificaat, is dus overeenkomstig het beginsel van loyale samenwerking verplicht om alle nodige maatregelen te nemen om deze schending van het Unierecht ongedaan te maken en moet in het bijzonder het daaruit voortvloeiende verlies aan eigen middelen compenseren [zie naar analogie arrest van heden, Commissie/Nederland (Aansprakelijkheid voor het handelen van een LGO), C-395/17, punt 100].
- 99 Wat meer in het bijzonder de vraag betreft of het bedrag van een dergelijk verlies aan eigen middelen in voorkomend geval moet worden verhoogd met verdragingsrente, hoeft er slechts op te worden gewezen dat de compensatie van alleen het bedrag aan douanerechten dat niet kon worden geïnd, niet volstaat om de onrechtmatige gevolgen van de onregelmatige afgifte van een EXP-certificaat ongedaan te maken.
- 100 Deze uitlegging komt niet ter discussie te staan met het door het Verenigd Koninkrijk aan het rechtszekerheidsbeginsel ontleende argument waarmee het aanvoert dat geen sprake kan zijn van een dergelijke compensatieverplichting zonder een desbetreffende uitdrukkelijke bepaling in het Unierecht. De verplichting tot compensatie van het verlies aan eigen middelen dat het gevolg is van een onregelmatige afgifte van EXP-certificaten, is immers slechts een specifieke uitdrukking van de uit het beginsel van loyale samenwerking voortvloeiende verplichting volgens welke de lidstaten alle nodige maatregelen moeten nemen om een schending van het Unierecht te beëindigen en de onrechtmatige gevolgen ervan ongedaan te maken. Zoals uit de in punt 96 van dit arrest in herinnering geroepen vaste rechtspraak volgt, strekt deze laatste verplichting zich uit tot alle onrechtmatige gevolgen van een schending van dit recht, met name de gevolgen van financiële aard, zoals die welke in de onderhavige zaak aan de orde zijn.
- 101 Verdragingsrente loopt evenwel slechts vanaf de datum van het verzoek aan de betrokken lidstaat om dit verlies aan eigen middelen te compenseren.
- 102 Gelet op een en ander moet worden vastgesteld dat de lidstaat die jegens de Unie aansprakelijk is voor een onregelmatige afgifte van EXP-certificaten door een LGO die onder die lidstaat ressorteert, krachtens het beginsel van loyale samenwerking gehouden is om een eventueel verlies aan eigen middelen te compenseren, in voorkomend geval vermeerderd met verdragingsrente.

*Verweten niet-nakoming*

- 103 De Commissie betoogt dat de autoriteiten van Anguilla in 1999 twaalf EXP-certificaten in strijd met artikel 101, lid 2, van het LGO-besluit hebben afgegeven, dat uit deze onregelmatige afgifte een verlies aan eigen middelen voor de Unie is voortgevloeid en dat het Verenigd Koninkrijk zijn verplichting om dat verlies te compenseren, niet is nagekomen.
- 104 Wat in de eerste plaats de gestelde onregelmatigheid van de betrokken EXP-certificaten betreft, stelt de Commissie dat de besluiten REC 03/2004 en REM 03/2004 alsmede het OLAF-rapport van 2003 volstaan als bewijs dat van een dergelijke onregelmatigheid sprake is. Volgens het Verenigd Koninkrijk daarentegen dient de Commissie, in het kader van het onderhavige beroep wegens niet-nakoming, het onregelmatige karakter van elk van die certificaten aan te tonen.
- 105 In dit verband dient met betrekking tot de besluiten REC 03/2004 en REM 03/2004 in herinnering te worden gebracht dat de Commissie volgens artikel 875 en artikel 908, lid 3, van de uitvoeringsverordening douanewetboek, wanneer zij krachtens de artikelen 873 en 907 van die verordening een besluit vaststelt volgens hetwelk de onderzochte situatie van dien aard is dat niet tot boeking achteraf van de betrokken rechten behoeft te worden overgegaan, de voorwaarden kan

vaststellen waaronder de lidstaten een soortgelijke beslissing kunnen aannemen in gevallen waarin zich feitelijk en juridisch vergelijkbare omstandigheden voordoen (zie in die zin arrest van 26 oktober 2017, Aqua Pro, C-407/16, EU:C:2017:817, punt 68).

- 106 De besluiten REC 03/2004 en REM 03/2004 vormen besluiten waarin dergelijke vaststellingen zijn opgenomen. In die besluiten heeft de Commissie vastgesteld dat de autoriteiten van Anguilla en Saint-Pierre en Miquelon tijdens de betrokken perioden de betaling van een „transportvergoeding bij vervoer” ten bedrage van 25 USD per ton aluminium hadden toegekend aan marktdeelnemers die eerst aluminium in die LGO in het vrije verkeer hadden gebracht en het vervolgens naar de Unie hadden heruitgevoerd. De Commissie was van mening dat in die omstandigheden de betaling van een dergelijke vergoeding verband hield met de eerdere betaling van de douanerechten en neerkwam op een gedeeltelijke restitutie van die rechten, met als gevolg dat de door deze autoriteiten afgegeven EXP-certificaten in strijd waren met artikel 101, lid 2, tweede streepje, van het LGO-besluit. Volgens de beoordelingen in die besluiten was het bestaan van een „transportvergoeding bij uitvoer” met die kenmerken doorslaggevend om tot de slotsom te komen dat die bepaling was geschonden.
- 107 Volgens de rechtspraak zijn de feitelijke en juridische beoordelingen in een besluit als de besluiten REC 03/2004 en REM 03/2004 bindend voor alle instanties van de lidstaat tot wie dat besluit is gericht en, onder de door de Commissie vastgestelde voorwaarden, voor de instanties van de andere lidstaten in gevallen waarin zich feitelijk en juridisch vergelijkbare omstandigheden voordoen (zie in die zin arresten van 20 november 2008, Heuschen & Schrouff Oriental Foods Trading, C-375/07, EU:C:2008:645, punt 64 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 26 oktober 2017, Aqua Pro, C-407/16, EU:C:2017:817, punt 69).
- 108 Daarnaast dient in herinnering te worden gebracht dat voor zover een OLAF-rapport relevante gegevens bevat inzake met name de handelwijze van de douaneautoriteiten van het LGO van uitvoer, dat rapport in aanmerking kan worden genomen om te bepalen of een bepaald geval feitelijk en juridisch vergelijkbaar is met het geval waarin de Commissie een besluit heeft gegeven krachtens de artikelen 873 en 907 van de uitvoeringsverordening douanewetboek (zie in die zin arrest van 26 oktober 2017, Aqua Pro, C-407/16, EU:C:2017:817, punten 55 en 70).
- 109 In casu dient te worden opgemerkt dat besluit REC 03/2004 en het OLAF-rapport van 2003 betrekking hebben op de douanepraktijken van eenzelfde LGO, namelijk Anguilla. Voorts waren volgens de vaststellingen in punt 4.2 van dit rapport de in Anguilla geldende douaneprocedures en, ondanks een wijziging van de vermeldingen op de facturen die Corbis aan de autoriteiten van dit LGO had uitgereikt, de aan de importeurs naar de Unie in de vorm van een „transportvergoeding bij uitvoer” toegekende financiële prikkel, ongewijzigd gebleven in 1998 en 1999. Bovendien zijn alle betrokken EXP-certificaten van 1999 door de autoriteiten van Anguilla afgegeven aan ondernemingen die in punt 4.3 van dat rapport worden geïdentificeerd als begunstigen van die vergoeding.
- 110 Aldus kan op basis van de vaststellingen in het OLAF-rapport van 2003 worden aangetoond dat de autoriteiten van Anguilla de betrokken EXP-certificaten hadden afgegeven en daarbij tegelijkertijd een dergelijke „transportvergoeding bij uitvoer” hadden toegekend. In het kader van het onderhavige beroep heeft de Commissie dan ook op basis van dat rapport omstandig uiteengezet dat die certificaten waren afgegeven in een situatie die feitelijk en juridisch vergelijkbaar was met die waarop besluit REC 03/2004 betrekking had.
- 111 In een krachtens artikel 258 VWEU ingestelde niet-nakomingsprocedure dient de Commissie weliswaar de gestelde niet-nakoming te bewijzen door het Hof alle daarvoor nodige elementen te verschaffen, zonder zich te kunnen baseren op enig vermoeden, maar dient de verwerende lidstaat, wanneer de Commissie voldoende bewijs heeft aangevoerd waaruit blijkt dat de Unierechtelijke bepalingen op het grondgebied van die lidstaat in de praktijk niet correct zijn toegepast, substantieel

en gedetailleerd de aangevoerde gegevens en de daaruit voortvloeiende gevolgen te betwisten (zie in die zin arrest van 28 januari 2016, Commissie/Portugal, C-398/14, EU:C:2016:61, punten 47 en 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 112 Zoals volgt uit de vaststelling in punt 95 van het onderhavige arrest kan die rechtspraak eveneens worden toegepast op een situatie als die in de onderhavige zaak. Aangezien de Commissie, zoals uit punt 110 van het onderhavige arrest blijkt, op basis van het OLAF-rapport van 2003 omstandig heeft uiteengezet dat de betrokken EXP-certificaten waren afgegeven in een situatie die feitelijk en juridisch vergelijkbaar was met die waarop besluit REC 03/2004 betrekking had, was zij derhalve niet verplicht om met het oog daarop een specifiek bewijs te leveren voor elk van die certificaten. In die omstandigheden stond het juist aan het Verenigd Koninkrijk om de vaststellingen in dat rapport substantieel en gedetailleerd te betwisten.
- 113 Evenwel dient vastgesteld te worden dat het Verenigd Koninkrijk in casu niet aan die voorwaarde heeft voldaan. Door zich te beperken tot algemene beweringen, zoals die welke in punt 66 van het onderhavige arrest zijn weergegeven, heeft het immers geen enkel concreet element aangevoerd dat afdoet aan de vaststelling, met name in besluit REC 03/2004, dat de transportvergoeding bij uitvoer, die volgens de vaststellingen in het OLAF-rapport van 2003 werd toegekend in het kader van de afgifte van de betrokken EXP-certificaten, als een gedeeltelijke restitutie van douanerechten moest worden beschouwd.
- 114 In die omstandigheden is rechtens genoegzaam aangetoond dat de betrokken EXP-certificaten door de autoriteiten van Anguilla zijn afgegeven in strijd met artikel 101, lid 2, van het LGO-besluit.
- 115 Ten bewijze, in de tweede plaats, dat de onregelmatige afgifte van de betrokken EXP-certificaten heeft geleid tot een verlies aan eigen middelen, heeft de Commissie, naast die certificaten, onder meer de invoeraangiften overgelegd die de Italiaanse autoriteiten haar hadden meegedeeld. Het Verenigd Koninkrijk betwist dat met die documenten het bestaan van het door de Commissie aangevoerde verlies aan eigen middelen kan worden aangetoond.
- 116 In dit verband wordt tussen partijen niet betwist dat de invoer van aluminium waarop besluit REC 03/2004 betrekking heeft, op overlegging van de betrokken EXP-certificaten aan de Italiaanse autoriteiten plaatsvond. Voorts blijkt uit de vermeldingen op die certificaten en in die invoeraangiften dat al die certificaten, behalve in twee gevallen, aan de Italiaanse autoriteiten zijn overgelegd in het kader van de invoer van aluminium naar de Unie met vrijstelling van douanerechten. Uit de identieke omschrijving van de betrokken goederen en hun herkomst, de identiteit van het gebruikte schip en de onderneming die als importeur naar de Unie is opgetreden, en inzonderheid de omstandigheid dat in de betrokken invoeraangiften het referentienummer van die EXP-certificaten was opgenomen, blijkt immers dat die certificaten daadwerkelijk bij die autoriteiten zijn ingediend.
- 117 Aldus heeft de Commissie op basis van de betrokken EXP-certificaten en invoeraangiften, behalve in twee gevallen, aangetoond dat al deze EXP-certificaten aan de Italiaanse autoriteiten waren overgelegd.
- 118 Ofschoon de Commissie in antwoord op een vraag van het Hof heeft erkend dat de als bijlage bij haar verzoekschrift gevoegde documenten niet alle invoer van aluminium dekken die zij in het kader van haar beroep wegens niet-nakoming aanvoert, is het van belang op te merken dat het verzoekschrift van de Commissie geen becijferde vordering bevat. Ter terechtzitting heeft zij overigens benadrukt dat zij met haar beroep wenste te doen vaststellen dat het Verenigd Koninkrijk zijn verplichting tot loyale samenwerking niet was nagekomen door principieel elke compensatie van het verlies aan eigen middelen dat voortvloeit uit de onregelmatige afgifte van de betrokken EXP-certificaten, ongeacht het bedrag ervan, te weigeren.

- 119 Aangezien vaststaat dat het Verenigd Koninkrijk tot geen enkele compensatie van dien aard is overgegaan, is het in het kader van de onderhavige procedure niet nodig alle invoer van aluminium te identificeren die in de Unie op overlegging van de betrokken EXP-certificaten heeft plaatsgevonden, noch het daaruit voortvloeiende bedrag van het verlies aan eigen middelen te becijferen.
- 120 Met betrekking tot de vraag of de afgifte van de betrokken EXP-certificaten met zekerheid een verlies aan eigen middelen heeft veroorzaakt, dient te worden opgemerkt dat die onregelmatig afgegeven EXP-certificaten de Italiaanse autoriteiten ertoe hebben gebracht het uit Anguilla afkomstige aluminium in de Unie vrij van douanerechten toe te laten en beslissingen te geven tot kwijtschelding en terugbetaling van douanerechten.
- 121 Het Verenigd Koninkrijk betwist dat er een causaal verband bestaat tussen de onregelmatige afgifte van de betrokken EXP-certificaten en dat verlies aan eigen middelen. Zij stelt in wezen dat de Italiaanse autoriteiten dat verlies hadden kunnen voorkomen indien zij ten eerste de aanbevelingen in de mededeling inzake wederzijdse bijstand hadden gevolgd en ten tweede hadden vastgesteld dat de betrokken marktdeelnemers niet naar behoren hadden gehandeld volgens de eisen in punt 31 van besluit REC 03/2004.
- 122 Aan het bestaan van dat causaal verband kan evenwel niet worden afgedaan door de loutere omstandigheid waarop het Verenigd Koninkrijk zich beroept, namelijk dat de betrokken marktdeelnemers mogelijkerwijze van de invoer van de betrokken goederen naar de Unie zouden hebben afgezien als de Italiaanse autoriteiten de aanbevelingen in de mededeling inzake wederzijdse bijstand hadden gevolgd. Daarnaast is de stelling van het Verenigd Koninkrijk dat de Italiaanse autoriteiten tot inning van de douanerechten hadden moeten overgaan als zij hadden vastgesteld dat de betrokken marktdeelnemers niet voldeden aan de in punt 31 van besluit REC 03/2004 opgenomen voorwaarden, niet aan de orde in de onderhavige zaak, waarin – zoals in punt 47 van het onderhavige arrest in wezen is uiteengezet – die autoriteiten op basis van dat besluit zijn overgegaan tot kwijtschelding of terugbetaling.
- 123 Voorts voert het Verenigd Koninkrijk aan dat het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van behoorlijk bestuur zich in casu verzetten tegen de mogelijkheid om niet-nakoming van de verplichting tot compensatie van dat verlies vast te stellen aangezien de Commissie die compensatie niet binnen een redelijke termijn heeft gevraagd overeenkomstig de rechtspraak die voortvloeit uit het arrest van 13 november 2014, Nencini/Parlement (C-447/13 P, EU:C:2014:2372, punt 48).
- 124 In dit verband dient in herinnering te worden gebracht dat de rechtspraak die is voortgevloeit uit het in het vorige punt aangehaalde arrest betrekking heeft op artikel 85 ter van de uitvoeringsverordening dat de vijfjarige verjaringstermijn van artikel 73 bis van het Financieel Reglement doet ingaan bij het verstrijken van de termijn die in de debetnota wordt meegedeeld.
- 125 Stellig heeft het Hof in dat arrest geoordeeld dat de betrokken instelling, bij gebreke van bepalingen daaromtrent, op grond van het rechtszekerheidsbeginsel deze mededeling moet doen binnen een redelijke termijn, waarbij het heeft aangegeven de termijn voor mededeling van een debetnota onredelijk moet worden geacht wanneer die mededeling geschiedt na verloop van een periode van meer dan vijf jaar te rekenen vanaf het moment waarop de instelling haar schuldvordering normalerwijs geldend had kunnen maken (zie in die zin arrest van 13 november 2014, Nencini/Parlement, C-447/13 P, EU:C:2014:2372, punten 48 en 49).
- 126 Zonder dat hoeft te worden onderzocht of artikel 73 bis van het Financieel Reglement en artikel 85 ter van de uitvoeringsverordening van toepassing zijn op de verplichting uit hoofde van artikel 4, lid 3, VEU om het verlies aan eigen middelen te compenseren, zoals de verplichting die in casu aan de orde is, dient evenwel te worden vastgesteld dat de Commissie de vijfjarige termijn waarboven de termijn voor mededeling van een debetnota onredelijk moet worden geacht volgens de rechtspraak die uit het in het vorige punt aangehaalde arrest voortvloeit, hoe dan ook niet heeft overschreden. Aangezien



blijkens artikel 875 en artikel 908, lid 3, van de uitvoeringsverordening douanewetboek het aan de Italiaanse autoriteiten stond om de besluiten REC 03/2004 en REM 03/2004 uit te voeren en zich over de terugbetaling of kwijtschelding van de douanerechten met betrekking tot de invoer van uit Anguilla afkomstig aluminium uit te spreken, kon de Commissie het Verenigd Koninkrijk immers niet verzoeken het daaruit voortvloeiende verlies aan eigen middelen te compenseren voordat de Italiaanse autoriteiten haar in kennis hadden gesteld van de door hen genomen beslissingen. Tussen partijen staat het vast dat de Italiaanse autoriteiten deze informatie pas in 2006 en 2007 aan de Commissie hebben verstrekt, zoals in punt 47 van het onderhavige arrest is uiteengezet. Dientengevolge dient te worden geoordeeld dat zij die termijn in acht heeft genomen op het tijdstip waarop zij in 2010 het Verenigd Koninkrijk heeft verzocht om tot die compensatie over te gaan.

- <sup>127</sup> Derhalve moet worden vastgesteld dat het Verenigd Koninkrijk de krachtens artikel 4, lid 3, VEU op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen door het verlies aan eigen middelen niet te compenseren dat is ontstaan wegens de onregelmatige afgifte door de autoriteiten van Anguilla van EXP-certificaten, in strijd met het LGO-besluit, voor de invoer van uit Anguilla afkomstig aluminium in de periode 1999/2000.

### **Kosten**

- <sup>128</sup> Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dit is gevorderd. Aangezien het Verenigd Koninkrijk in het ongelijk is gesteld, moet het overeenkomstig de vordering van de Commissie worden verwezen in de kosten.
- <sup>129</sup> Ingevolge artikel 140, lid 1, van dat Reglement voor de procesvoering, dat bepaalt dat de lidstaten die in het geding hebben geïntervenieerd hun eigen kosten dragen, zal het Koninkrijk der Nederlanden zijn eigen kosten dragen.

Het Hof (Grote kamer) verklaart:

- 1) Het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland is de krachtens artikel 4, lid 3, VEU op hem rustende verplichtingen niet nagekomen door het verlies aan eigen middelen niet te compenseren dat is ontstaan wegens de onregelmatige afgifte door de autoriteiten van Anguilla van EXP-certificaten, in strijd met besluit 91/482/EEG van de Raad van 25 juli 1991 betreffende de associatie van de landen en gebieden overzee met de Europese Economische Gemeenschap, voor de invoer van uit Anguilla afkomstig aluminium in de periode 1999/2000.**
- 2) Het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland wordt verwezen in de kosten.**
- 3) Het Koninkrijk der Nederlanden zal zijn eigen kosten dragen.**

ondertekeningen