



# Rapport

## Klacht

Verzoeker klaagt er over dat de Belastingdienst/Douane West:

1. niet rechtstreeks met hem, maar met de douane-expediteur die de desbetreffende aangifte had verricht, heeft gecommuniceerd over zijn zending uit Mali, die op 23 april 2007 te Schiphol in beslag werd genomen, en overigens ook die douane-expediteur niet adequaat op de hoogte heeft gebracht van de gang van zaken;
2. hem geen toereikende verklaring heeft gegeven voor het feit dat zes van de acht zendingen die hij in de afgelopen jaren uit Mali heeft ontvangen werden onderworpen aan een zogeheten fysieke controle.

## Beoordeling

Algemeen

### I. Bevindingen

1. Verzoeker is verzamelaar van Afrikaanse voorwerpen. Hij reist regelmatig door West-Afrika. Verzoeker is daar vroeger tropenarts geweest. Verzoeker was in 2007 in Mali en liet vijf kisten met goederen, die hij daar gekocht had, verzenden naar zijn adres in Nederland. De Belastingdienst/Douane West (verder: Douane) onderwierp verzoekers zending aan een controle. Omdat daarbij het vermoeden rees dat het ging om zogeheten cultuurgoederen, hield de Douane de zending op 23 april 2007 tegen. Cultuurgoederen maken deel uit van het cultureel erfgoed van een staat en er gelden daarom in veel landen speciale regelingen voor de in- en uitvoer van deze goederen. In Nederland is de invoer van cultuurgoederen strikt juridisch gezien niet verboden. De Douane oefent er toch toezicht op uit, omdat zendingen van cultuurgoederen te maken kunnen hebben met misdrijven, zoals diefstal of illegale invoer uit een ander land. De Douane nam over verzoekers zending contact op met de Erfgoedinspectie, de instantie die in Nederland met het algemene toezicht op erfgoederen is belast. Dit leidde ertoe dat de Douane later op de dag samen met deskundigen van het Rijksmuseum voor Volkenkunde de zending inspecteerden. De volgende dag, op 24 april 2007 deed de douane-expediteur R. BV aangifte van de invoer van de goederen.

2. In de desbetreffende logboekgegevens van R. BV, waarvan verzoeker een uitdraai aan de Nationale ombudsman liet toekomen, is onder meer het volgende vermeld:

"\* 24-04-07: Zending staat on hold dit vanwege onduidelijkheid over de oudheid of zoiets?"

\* 15-05-07: Eindelijk het stop nr kunnen achterhalen: (...). De Douane heeft onderzoek cultuurgoederen via BuZa lopen. Dat kan weken tot zelfs maanden duren, aldus dhr. O. van de Douane (telefoonnummer; N.o.) ....contact gezocht met KlaCo/G.

\* 22-05-07: Irma van de Douane (telefoonnummer; N.o.) Er zijn een paar artikelen die Mali niet uit hadden mogen gaan. Daar zal de KMAR beslag op gaan leggen .... Het is voor de klant niet te voorkomen dat er "smokkelwaar" tussen zit.

\* 25-05-07: Met M. gesproken. Wij moeten dinsdagmorgen met de douane bellen (B.) om af te spreken dat ALLES van de zending goed wordt gedocumenteerd.

\* 01-06-07: U ziet: Inhoud is gedocumenteerd met foto's. Wat NIET weg mag is in twee metalen kisten verpakt en weggezet, de rest zit in drie kisten en de aangifte is MBO iav besluit douane/V. Douane gisteren en vanmorgen gebeld voor status info, echter niets vernomen."

3. In een brief van 9 mei 2007 verzocht de Erfgoedinspectie de Douane om een deel van de goederen vrij te geven en een ander deel van de goederen over te dragen aan de Koninklijke Marechaussee, voor nader opsporingsonderzoek en eventueel teruggave aan Mali.

4. In een brief van 9 juli 2007 beklagde R. BV zich bij de Douane over de gang van zaken. Daarbij gaf R. BV onder meer aan sinds 1 juni 2007 niets van de Douane of de Koninklijke Marechaussee te hebben vernomen.

5. Op 11 juli 2007 droeg de Douane de goederen die niet waren vrijgegeven over aan de Koninklijke Marechaussee. De Koninklijke Marechaussee zond R. BV een ontvangstbewijs toe, waaruit bleek dat twee kisten met cultuuroederen in beslag waren genomen.

6. Op 5 november 2007 ontving de Douane via de Koninklijke Marechaussee een brief van verzoeker en nam die als klacht en verzoek om schadevergoeding in behandeling. Hierover ontstond tussen verzoeker en de Douane een correspondentie. Verzoeker gaf hierin onder meer aan dat de zendingen die hij uit Afrika verstuurd volgens hem wel erg vaak het onderwerp van een douanecontrole waren. Ook gaf hij aan het niet ermee eens te zijn dat de communicatie over de zending die werd tegengehouden niet rechtstreeks met hem verliep, maar via de douane-expediteur.

7. In een brief van 17 december 2007 antwoordde de Douane op een groot aantal vragen dat verzoeker had gesteld. De Douane liet verzoeker in de brief onder meer het volgende weten:

"Controles worden op basis van profielen of steekproefsgewijs uitgevoerd. Ik ben niet bevoegd u inzage te geven over de door de douane ingestelde profielen. Op basis van de terugkoppelingen uit controles worden profielen aangepast.

(...)

De douane communiceert slechts met degene die aangifte doet van de zending. Immers de aangever is als enige voor de douane aansprakelijk te houden voor de zending.

Op grond van de geheimhoudingsbepalingen (artikel 67 van Algemene wet inzake rijksbelastingen) is de douane niet bevoegd informatie aan derden te verstrekken. Onder derden worden ook eventuele rechthebbenden van de goederen en de geadresseerden begrepen."

8. In een brief van 24 april 2008 gaf de Douane de officiële beslissing op de klacht. De Douane achtte de klacht op twee punten niet gegrond en onthield zich op een derde punt van een oordeel. De Douane wees verzoekers (materiële) schadeclaim gedeeltelijk toe. De Douane overwoog daarbij onder meer het volgende:

"De douane heeft niet direct met u gecommuniceerd op grond van de regelgeving. Uw stelling dat uit arrogantie en intimidatie de douane niet direct met u heeft gecommuniceerd, deel ik niet. Op dit punt beoordeel ik uw klacht ongegrond."

9. Verzoeker diende in mei 2008 een klacht in bij de Nationale ombudsman. Verzoeker lichtte de klacht toe in een persoonlijk gesprek met medewerkers van het Bureau Nationale ombudsman, dat plaatsvond op 13 februari 2009. Tevens lichtte hij de klacht toe met een groot aantal stukken. Verzoeker bracht naar voren dat hij zich niet kon voorstellen dat hij als eigenaar, exporteur uit Mali en importeur in Nederland geen recht had op adequate informatie door de Douane. Verder gaf verzoeker onder meer aan dat hij in de jaren van 2002-2007 acht zendingen had gedaan uit Mali en dat van die acht zendingen er zes waren onderworpen aan een douanecontrole. Verzoeker berekende hoe klein de kans wiskundig gezien was dat dit steekproefsgewijs zou gebeuren.

Verzoeker merkte in dat verband onder meer het volgende op:

"Het probleem is een binominaal probleem: in de wiskunde betekent dit dat er een keuze uit twee alternatieven is, in dit geval: "een zending wordt wel of wordt niet gecontroleerd".

De kans dat een zending gecontroleerd wordt is  $p = 0,01$  (1:100).

Vervolgens is de vraag hoe groot de kans is dat bij  $n = 8$  zendingen die de douane passeren er 6 gecontroleerd worden (ongeacht welke 6 dat zijn).

$X$  = aantal zendingen dat gecontroleerd wordt,  $P$  staat voor kans,  $n = 8$  is het aantal zendingen: gevraagd wordt  $P(X = 6 / n = 8 p = 0,01)$  uit te rekenen.

(...)

Met dank aan de invoering van de grafische rekenmachine is deze kans snel uit te rekenen als  $P(X = 6 / n = 8 p = 0,01) = \text{binompdf}(8, 0.01, 6) = 2,7 \cdot 10^{-11}$  ofwel

0,0000000000027. Dus de kans dat 6 van de 8 zendingen gecontroleerd worden is 0,0000000000027 bij een steekproeffrequentie van 1:100."

10. Op grond van de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering had verzoeker de mogelijkheid om bij de rechtbank te Haarlem zijn beklag te doen tegen inbeslagname van zijn goederen. Verzoeker maakte van die gelegenheid gebruik. De rechtbank deed hierover uitspraak op 17 juli 2008. De rechtbank verklaarde de klacht voor een aantal van de goederen, die in beslag waren genomen, ongegrond. Deze werden als cultuurgooederen teruggezonden naar Mali. Voor de overige inbeslaggenomen goederen achtte de rechtbank de klacht gegrond. Deze goederen werden alsnog overgedragen aan verzoeker.

11. Op 17 maart 2009 deelde de Douane verzoeker mee dat naar aanleiding van zijn schadeclaim een bedrag van € 1915 aan hem zou worden uitgekeerd. Dit ter vergoeding van opslagkosten, beschadigingen aan Afrikaanse voorwerpen en beschadigingen, reparaties en schoonmaakkosten van de kisten.

12. In reactie op de klacht van verzoeker liet de Douane de Nationale ombudsman in een brief van 17 juni 2009 onder meer het volgende weten:

"Het CDW (Communautair Douanewetboek; N.o.) geeft een uitputtende materiële regeling voor de te volgen procedures bij het binnenbrengen van de goederen, de daarop volgende douaneaangifte en het ontstaan van de douaneschuld. De verplichtingen die voortvloeien uit voornoemde procedures richten zich in het algemeen tot de personen die belast zijn met het binnenbrengen van de goederen en tot de personen die belast zijn met de daarop volgende (douane)aangifte.

In dit geval heeft de douane-expediteur, namens zijn opdrachtgever, aangifte gedaan op eigen naam en voor eigen rekening. Door te kiezen voor deze wijze van het doen van de aangifte wordt de douane expediteur als douaneagent zelf, - en niet zijn opdrachtgever - aangemerkt als aangever en douaneschuldenaar (belastingplichtige) voor de op de aangifte verschuldigde rechten.

Hierdoor is de douane-expediteur in dit geval tevens primair aansprakelijk voor de juistheid van de verstrekte gegevens in de aangifte, de echtheid van de bijgevoegde stukken en het nakomen van de verplichtingen die samenhangen met het plaatsen van de goederen onder de desbetreffende douaneregeling. Ook is de douane-expediteur hierdoor gehouden inlichtingen te verstrekken en bijstand te verlenen aan de door de douane uit te voeren controles.

Daarnaast is de douane op grond van de geheimhoudingsbepalingen niet bevoegd informatie aan derden te verstrekken (artikel 15 CDW en artikel 67 van de Algemene Wet inzake Rijksbelastingen). Het doen van de aangifte op eigen naam en voor eigen rekening van de betreffende douane-expediteur heeft tot gevolg dat de opdrachtgever als derde

wordt aangemerkt en de informatie-uitwisseling over de aangifte en bijbehorende goederen als regel plaatsvindt tussen de douane en de betreffende douane-expediteur. Het is vervolgens aan de douane-expediteur om de belangen van zijn opdrachtgever te behartigen en de opdrachtgever te voorzien van relevante informatie over de zending.

Gelet op de wijze waarop de aangifte is gedaan, alsmede de daaruit volgende wettelijke verplichtingen en verantwoordelijkheden is de douane-expediteur het juridische aanspreekpunt voor de douane.

Ik benadruk in dit verband dat voor belanghebbende (importeur) ook de mogelijkheid bestaat om zelf, op eigen naam en voor eigen rekening, de douaneaangifte te doen. Daarnaast kan belanghebbende (opdrachtgever) gebruikmaken van de wettelijke mogelijkheid tot directe vertegenwoordiging, waarbij de douane-expediteur (opdrachtnemer) de aangifte in naam en voor rekening van belanghebbende doet (...). In beide gevallen wordt belanghebbende zelf aangemerkt als aangever en douaneschuldenaar en kan er informatie-uitwisseling over de aangifte met de douane plaatsvinden.

(...)

Hiervoor is opgemerkt dat de douane de zending op 23 april 2007 heeft stopgezet. Deze mededeling is gedaan aan de afhandelaar van de luchtvaartmaatschappij. Uit het dossier blijkt dat de douane-expediteur op 24 april 2007 door de afhandelingagent in kennis is gesteld van het stopzetten van de zending. Uit het dossier komt verder naar voren dat er over de status en voortgang van de zending herhaaldelijk contact is geweest tussen de aangever (douane-expediteur) en de douane. Deze vastleggingen zijn echter dermate summier waardoor achteraf, mede door het tijdsverloop, niet meer is vast te stellen wat er feitelijk over de status en voortgang van de zending is gecommuniceerd.

(...)

De douane gebruikt het middel van risicoanalyse om goederen en aangiften te selecteren die ze wil controleren. De douane beoordeelt en analyseert in dit selectieproces onder meer ladingsbescheiden, goederenstromen, het vervoersproces en andere informatie van derden. De douane maakt bij dit selectieproces gebruik van selectieprofielen. Een selectieprofiel bevat een lijst met kenmerken om te bepalen welke goederen, aangiften, objecten of subjecten risicovol zijn waardoor ze in aanmerking komen voor een controle. Op basis hiervan worden controleopdrachten opgesteld en uitgevoerd.

Het aantal fysieke controles laat zich vervolgens verklaren door de aard en ernst van het risico dat de invoer van de betreffende goederen met zich brengt. Daarnaast is het mogelijk dat de goederen niet op basis van een risicoanalyse, maar op basis van een steekproefprofiel in aanmerking komen voor fysieke controle. Het steekproefprofiel leidt tot

fysieke opname van goederen die door de douane niet als risicovol zijn beoordeeld en in het algemeen uitgezonderd worden van fysieke controle. Aan de hand van een dergelijke steekproef wordt beoordeeld of dit een terechte keuze is geweest."

12a. In de brief van 17 juni 2009 gaf de Douane onder meer nog algemene informatie over de gang van zaken rond een douane-aangifte:

"Wanneer goederen over de territoriale grens van de EG worden gebracht voorziet de communautaire douanewetgeving erin dat de goederen direct onder douanetoezicht worden gebracht. Dit douanetoezicht is ingekaderd in een stelsel van formele regels, waarbinnen onder andere het binnenbrengen van goederen en het doen van de aangifte tot in detail zijn uitgewerkt.

#### De summiere aangifte

Nadat de goederen zijn binnengebracht in de EU worden de goederen bij de douane aangebracht en dient de luchtvaartmaatschappij bij de douane een opgave (de summiere aangifte) te doen van de binnekomende goederen. De binnengekomen goederen krijgen de status van goederen in tijdelijke opslag en de goederen dienen binnen een bepaalde termijn een douanebestemming te krijgen.

#### De douaneaangifte

Een van de douanebestemmingen is het plaatsen van de goederen onder een douaneregeling. De plaatsing van de goederen onder een douaneregeling vindt vervolgens plaats door het doen van een aangifte. Indien de goederen bestemd zijn om in het vrije verkeer van de EU te worden gebracht dient aangifte tot plaatsing onder de douaneregeling 'brengen in het vrije verkeer' te worden gedaan. In de praktijk maakt de rechthebbende van de goederen voor het doen van deze aangifte veelal gebruik van de diensten van een douane-expediteur.

De douane-expediteur (aangever) maakt in het algemeen gebruik van de mogelijkheid om de aangifte ten invoer elektronisch te doen. Hierbij verstuurt de aangever de invoeraangifte via een computer naar het automatiseringssysteem Sagitta van de douane. Afhankelijk van de uitkomst van de door het Sagitta systeem toegepaste controleselectie gaat de douane over tot de controle van de aangifte."

De Douane voegde bij de bijlagen bij de brief onder meer een kopie van de publieksfolder "vertegenwoordiging bij douaneaangiften", waarin voorlichting over de desbetreffende materie wordt gegeven.

12b. Verder gaf de Douane in de brief van 17 juni 2009 ook algemene informatie over de gang van zaken rond de zogeheten fysieke controles:

"De fysieke controle bij invoer vindt in het algemeen plaats na een uitgevoerde risicoanalyse op basis van verkregen pre-arrival informatie of op basis van de gegevens van de douaneaangifte. Hieronder worden beide methodes toegelicht.

Fysieke controle op basis van pre-arrival informatie (proces binnenbrengen)

In de praktijk wordt op Schiphol door de luchtvaartmaatschappij zgn. pre-arrival informatie aangeleverd aan de douane. Dit betreft voorinformatie, voorafgaande aan de binnenkomst van de goederen in de EU (Schiphol). Aan de hand van verkregen prearrival informatie en opvolgende risicoanalyse en selectieprofielen kunnen zendingen geselecteerd worden voor fysieke controle. Men spreekt in dit geval over de "stopfunctie" van de douane. Op deze wijze kan de selectie van de op te nemen goederen door de douane vroegtijdig plaatsvinden en wordt de afhandelaar van de vracht tijdig geïnformeerd welke zendingen gecontroleerd moeten worden, hetgeen kan leiden tot een versnelling in het logistieke proces. De essentie van de fysieke opname in het proces binnenbrengen is het voorkomen dat verboden goederen de EU worden binnengebracht.

Fysieke controle op basis van de douaneaangifte (aangifteproces)

Daarnaast is het mogelijk dat de douane op een later moment de goederen fysiek controleert. Zo kan aan de hand van de gegevens van de aangifte ten invoer, op basis van selectieprofielen, in het geautomatiseerde Sagitta-systeem door de douane worden bepaald of de zending moet worden gecontroleerd. Deze controle vindt in eerste instantie plaats om te beoordelen of voldaan wordt aan de specifieke voorwaarden die gelden voor het brengen van de goederen in het vrije verkeer van de EU (bewakingsfunctie van de douane) en/of de juiste grondslagen ten behoeve van de belastingheffing zijn vastgesteld (de heffing- en inningfunctie van de douane).

In de praktijk wordt de invoeraangifte door de aangever elektronisch verzonden naar de douane. Nadat de invoeraangifte door het geautomatiseerde Sagitta-systeem is aanvaard, wordt de aangifte 'geraakt' door één of meerdere profielen en voorzien van een selectieresultaat. In het geval van fysieke controle wordt de aangever hiervan door de douane op de hoogte gesteld, verzocht de relevante bescheiden te overleggen en worden afspraken gemaakt voor het uitvoeren van de fysieke controle."

13. in een brief met bijlagen van 26 december 2009 heeft verzoeker commentaar gegeven op de reactie van de Douane. Verzoeker bracht in zijn brief onder meer het volgende naar voren:

"De brief (van 17 juni 2009; N.o.) blijkt te getuigen van een moedeloos makende gemakzucht: deze brief is een veelal letterlijke herhaling van zinnen van wat (de klachtbehandelaar van de Douane; N.o.) ooit al geschreven heeft, en daar heb ik dus al uitgebreid op gereageerd. Dit door (de behandelend ambtenaar van de Douane; N.o.) bij



elkaar sprokkelen, kopiëren en plakken is verwarrend, omdat hij stukjes eigen tekst lardeert met allerlei uitspraken van (de klachtbehandelaar; N.o.). Omdat hij dat onderscheid niet duidelijk aangeeft, maar wel ondertekent met (de behandelend ambtenaar; N.o.), moeten we aannemen, dat betreffende uitspraken van (de klachtbehandelaar; N.o.) daarmee nu ook de uitspraken van (de behandelend ambtenaar; N.o.) zijn.

Dit overigens zonder enige onderbouwing of onderzoek. Het lijkt er toch echt op, dat het bij de Douane kennelijk gebruik is om klakkeloos teksten over te nemen, zonder enige eigen kritische inbreng.

Dat (de behandelend ambtenaar; N.o.) daarmee de kans heeft gemist om de nodige transparantie te creëren waar we nu al jaren op wachten en die ook het functioneren van de douane zo zou kunnen verbeteren, is natuurlijk erg jammer, en zadelt mij als klager weer op met veel extra werk. Deze brief van (de behandelend ambtenaar; N.o.) is ook een reactie op uw brief dd 7 mei met uw vragen, waar ik dd 9 mei al vraagtekens bij zette, omdat deze vragen eerlijk gezegd niet to the point waren.

(...)

Dit bij de douane aangeven heb ik ook een keer zelf gedaan (dus zonder tussenkomst van een douane-expediteur; N.o.), het bleek een ontgoochelende ervaring: de douane Schiphol bleek geen rekening te houden met zijn klanten, en ging respectloos met mij om.

- Eerst naar opslagloods om papieren op te halen
- Dan met de bus naar Douane, ruim 1 ½ uur wachten tot de papieren bekeken waren.
- Betalen kon in het douanekantoor niet. Ook betalen met credit card of machtiging kon niet. Betalen kon alleen in aankomsthal 2 bij het pinapparaat. Met de bus naar hal 2: Het pinapparaat in hal 2 was kapot. Moest toen naar aankomsthal 3. Daar betaald per pinapparaat.
- Terug met de bus naar douanekantoor met de verklaring dat ik betaald had. Ruim 1 uur wachten in het douanekantoor tot de verklaring gelezen en akkoord bevonden was.
- Daarna weer met de bus naar de opslagloods en met de goederen naar huis.
- E.e.a. had me toen ruim een halve dag Schiphol gekost voor iets wat zeker niet langer dan een uur behoort te vergen. Een volgende keer heb ik dit dan ook aan een

aangever overgelaten, niet wetend dat een halve dag nog heilig was in vergelijking met de tijd die dit me nu zou kosten.

Al het minste onderzoek door de klachtenfunctionaris of door (de behandelend ambtenaar; N.o.) zou hebben aangetoond, dat de weigering tot communiceren niet alleen mij als eigenaar/expporteur/importeur van de goederen betrof, maar dat het ook de aangever destijds niet lukte om te communiceren met de douane (ik citeer uit de mail van de aangever dd 11-07-2007: "ik heb na afschuwelijk veel pogingen uiteindelijk wel iemand te pakken gekregen. Dat is gebeurd nadat ik een naam van een superieur had gekregen, en die superieur de klacht heb doen toekomen niet tevreden te zijn met de gang van zaken."

- Deze mailwisseling heb ik dus nog, maar het getuigt toch van een volledig gebrek aan respect voor de klant/burger bij de douane, dat hij steeds met bewijzen moet aankomen om zelfs dan nog niet eens gehoord te worden!

(...)

"Uit onderzoek is niet gebleken dat de douane op onjuiste gronden de cultuurgooederen heeft gecontroleerd of ten onrechte de zending voor nader onderzoek heeft opgehouden"

(...) De douane mag alle goederen controleren en dus ook "ophouden". Bovenstaande strofe zou juist zijn, indien onderzoek zou zijn verricht, maar:

- Er is helemaal geen onderzoek door de douane ingesteld naar het al dan niet legaal

ophouden van de goederen, want dan zou direct opgevallen zijn

- dat het ophouden legaal had kunnen zijn, indien in opdracht van de BFC.

- maar de BFC werd helemaal niet verwittigd.

- "ophouden" of "stoppen" is een term, die een tijdelijk beslag op de goederen weergeeft. Dit betreft een periode van 5 werkdagen die de douane (en ev. EGI) (Erfgoedinspectie; N.o.) nodig heeft om zelf belastingtechnisch voldoende duidelijkheid te krijgen of, in geval van verdenking van illegaliteit: om melding te doen bij het OM zodat de KMAR de zaak kan overnemen. Het handboek VGEM stelt echter duidelijk dat de bevoegdheid van de douane niet verder strekt (art.7.4: "De Douane heeft geen bevoegdheid om goederen op te houden voor onderzoek naar de illegale uitvoer maar kan de goederen wel ophouden wanneer de douanewaarden wordt onderzocht. Voor het vaststellen van de douanewaarde kan de EGI worden ingeschakeld.")

- Voor het ophouden bij verdenking van strafbaarheid bij Invoer heeft de douane dus al helemaal geen bevoegdheid.

- Met het bepalen van de douanewaarde was de EGI in enkele dagen klaar.

Echter wordt hierin voorbij gegaan aan de wijze waarop de douane de goederen van (verzoeker; N.o.) vanuit Mali al jaren bijna consequent heeft gecontroleerd.

- Hoewel de douane niet bevoegd is tot gerichte controle op cultuurgoederen (Handboek VGEM) doet zij dit wel, hetgeen mathematisch bewezen is.

- Dit wijst op belangenverstremgeling van douaniers op Schiphol met de erfgoedinspecteur (?) en/of vooral met (...) het Rijksmuseum voor Volkenkunde (...).

(...)

"Ook is de douane-expediteur hierdoor gehouden inlichtingen te verstrekken en bijstand te verlenen aan de door de douane uit te voeren controles".

- R. BV heeft in een zo vroeg mogelijk stadium alle inlichtingen verstrekt.

- R. BV had ook bij de controle door de douane móéten zijn (VGEM), maar de douane heeft deze controle verricht zonder bijzijn van R. BV.

- R. BV heeft evenwel van de douane geen inlichtingen gekregen, ondanks herhaald verzoek en pogingen

- en R. BV heeft dus ook aan (verzoeker; N.o.) geen inlichtingen kunnen verstrekken.

(...)

Mijn belangrijkste conclusie is, dat ondanks het maanden lang illegaal in beslag houden van goederen door de douane en bewezen onwaarheid van het douaneverslag, de hoogste douanefunctionarissen weigeren zich in te spannen, weigeren zich goed en vooral ook kritisch in te lezen, weigeren onderzoek te doen en weigeren zich toetsbaar op te stellen. Consequent wordt aan de douanebeambte het voordeel van de twijfel gegund ten nadele van de klager, ondanks bewijs van onwaarheid in de douaneverklaring.

De hoofddoelen van de klachtenfunctie, zijnde:

- onrecht bij de burger voorkomen (dienstbaar zijn aan de burger)

- inzicht krijgen in eigen disfunctioneren teneinde de mogelijkheid te krijgen dit in de toekomst te verbeteren

worden hiermee niet gehaald, zelfs als doel afgewezen."

14. In reactie op het verslag van bevindingen deelde de Douane in een brief van 16 maart 2010 het volgende mee:

"Onder punt 4. van het verslag wijst u op een brief van 9 juli 2007, waarin de aangever zich beklagt over de gang van zaken en ondermeer aangeeft sinds 1 juni 2007 (tot het moment van overdracht aan de Koninklijke Marechaussee op 11 juli 2007) niets meer van de douane gehoord te hebben. Deze brief van 9 juli 2007 is niet bekend in mijn klachtadministratie en niet eerder ingebracht in de lopende procedure. De bevindingen onder punt 4. leidt tot de navolgende aanvulling op mijn brief van 17 juni 2009.

In dit geval heeft de Erfgoedinspectie de douane verzocht de cultuurgoederen voor nader opsporingsonderzoek over te dragen aan de Koninklijke Marechaussee. Hiermee is afgeweken van de te volgen procedure bij het aantreffen van cultuurgoederen. Deze onjuiste handelwijze heeft vervolgens doorgewerkt in de verdere afwerking van de controle.

In mijn brief van 17 juni 2009 is aan de hand van de betreffende wettelijke bepalingen toegelicht dat de informatie-uitwisseling over de aangifte en de bijbehorende goederen als regel plaatsvindt tussen de douane en de betreffende aangever. Aan de hand van de verstrekte informatie door de douane kan de aangever vervolgens de belangen van zijn opdrachtgever behartigen en de opdrachtgever voorzien van relevante informatie over de zending.

Uit het dossier komt naar voren dat de douane de aangever op een aantal momenten onvoldoende heeft geïnformeerd. Zo heeft het lang geduurd voordat de goederen zijn overgedragen aan de Koninklijke Marechaussee en heeft de douane de aangever onvoldoende geïnformeerd over de voortgang in de procedure tot overdracht. In dit specifieke geval had het op de weg gelegen van de douane om de aangever hierover op een eerder moment te informeren.

Achterliggend leidt dit tot de beoordeling dat de aangever zijn klant niet steeds heeft kunnen voorzien van relevante informatie over de zending. Het spreekt voor zich dat ik dit betreur. Voor zover de klacht ziet op het door de douane niet adequaat verstrekken van informatie, beoordeel ik de klacht gegrond.

Inmiddels zijn de werkinstructies op dit punt aangepast waarbij bevindingen, voortgang en afhandeling van gestopte zendingen in een register worden vastgelegd. Dit in de verwachting dat de communicatie met de aangever wordt verbeterd en fouten en slordigheden in de communicatie zoals deze, in de toekomst worden voorkomen."

## **II. Beoordeling**

II A. Ten aanzien van het communiceren met het douane-expediteur

15. Verzoeker klaagt er over dat de Douane, toen er problemen rezen rond zijn zending uit Afrika, daarover niet rechtstreeks met hem heeft gecommuniceerd, maar aangaf dat de communicatie via de douane-expediteur behoorde te verlopen.

16. De Douane laat de contacten inzake een douaneaangifte verlopen via de persoon of het bedrijf op wiens naam aangifte is gedaan.

De douane-expediteur, die betrokken was bij verzoekers zending, heeft op eigen naam, en niet op naam van verzoeker, bij de Douane aangifte gedaan van de invoer van verzoekers zending. Toen er problemen ontstonden met verzoekers zending is de Douane er vanuit gegaan dat contact moest worden opgenomen met de douaneexpediteur. De Douane heeft verzoeker vooralsnog beschouwd als derde. Dit is terecht.

Het vereiste van administratieve nauwkeurigheid houdt in dat overheidsinstanties secuur werken. Dit brengt met zich dat er een adequate vastlegging plaatsvindt van de contacten die er tussen de Douane en de aangever zijn over de status van de voortgang van de zending. Volgens de Douane is er over de zending van verzoeker herhaaldelijk contact geweest tussen de Douane en de douane-expediteur. De Douane heeft aangegeven dat door de summiere vastlegging, en mede door het tijdsverloop, niet meer precies is te achterhalen hoe deze contacten zijn verlopen. De Douane heeft toegegeven dat de douane-inspecteur op een aantal momenten onvoldoende is geïnformeerd. De Douane heeft daarover spijt betuigd en heeft laten weten dat maatregelen zijn getroffen om herhaling in de toekomst te voorkomen.

Ten aanzien van het vastleggen van de gegevens inzake de contacten over de status en voortgang van verzoekers zending heeft de Douane gehandeld in strijd met het beginsel van administratieve nauwkeurigheid. De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

## II B. Ten aanzien van de verklaring voor de controles

17. Verzoeker heeft de Douane om opheldering gevraagd over het feit dat zes van de acht zendingen die hij in de periode 2002-2008 vanuit Afrika verstuurd door de Douane zijn gecontroleerd. Hij klaagt er over dat de Douane hem daarvoor geen toereikende verklaring heeft gegeven.

18. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat overheidsinstanties burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien. Dit vereiste brengt met zich dat de Douane verzoeker een adequate verklaring zou geven voor de omstandigheid, waar hij de aandacht voor had gevraagd, te weten: het naar verzoekers idee relatief hoge aantal controles van zijn zendingen.

De Douane heeft verzoeker laten weten dat zendingen op twee wijzen worden geselecteerd voor controle. Op de eerste plaats gebeurt dat via risicoanalyse, aan de hand

van risicoprofielen. De zendingen die niet via de risicoanalyse voor controle worden geselecteerd, worden steekproefsgewijs gecontroleerd. Verzoeker heeft aangegeven dat de kans dat zes van zijn acht zendingen door middel van een steekproef voor een controle werden geselecteerd nihil is. Wat verzoeker naar voren heeft gebracht is zonder twijfel juist. Dat zijn zes zendingen door middel van een steekproef voor controle zijn geselecteerd is uitgesloten te achten. Dit laat echter de mogelijkheid bestaan dat zijn zendingen naar aanleiding van risicoprofielen zijn gecontroleerd. De klacht van verzoeker dat de informatieverstrekking van de Douane te kort is geschoten, is dan ook niet terecht. Het feit dat de Douane - om begrijpelijke redenen - naar buiten toe geen informatie geeft over de risicoprofielen, doet daar niet aan af.

Het is niet gebleken dat het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking in dit geval is geschonden. De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Belastingdienst/Douane West te Hoofddorp, is gegrond ten aanzien van de vastlegging van de contacten die inzake de status en de voortgang van verzoekers zending met de douane-expediteur hebben plaatsgehad, vanwege schending van het vereiste van administratieve nauwkeurigheid.

De klacht is niet gegrond ten aanzien van de verklaring die is gegeven voor het hoge aantal controles van verzoekers zendingen.

## **Onderzoek**

Op 28 mei 2008 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer H. te Apeldoorn, met een klacht over een gedraging van de Belastingdienst/Douane West te Hoofddorp.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Financiën, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de Belastingdienst/Douane West verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reacties van verzoeker en de belastingdienst/Douane West gaven aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen/aan te vullen.

## Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

- verzoekschrift van 27 mei 2008
- intakegesprek, gevoerd met verzoeker op 13 februari 2009
- stukken die verzoeker per e-mail verstrekke op 19 september en 11 oktober 2008, alsmede op 29 maart, 10 mei en 6 juni 2009
- verzoekers brieven met bijlagen van 31 maart 2009 en 26 december 2009
- brief met bijlagen van 17 juni 2009 van de Belastingdienst/Douane West

## Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

## Achtergrond

In de reactie op verzoekers klacht deelde Belastingdienst/Douane West onder meer het volgende mee over de desbetreffende regelgeving:

"Formeel kader

De douane heeft, in de Douanewet daartoe aangewezen, op basis van het Communautair douanewetboek (Verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad) de taak om toezicht uit te oefenen op alle goederen die in de Gemeenschap binnengebracht worden. Op basis van genoemde Verordening controleert de douane de goederen die vanuit een derde land de Europese Gemeenschap binnenkomen. De bevoegdheid daartoe ontleent zij aan bepalingen in de Douanewet.

In art. 13 van het Communautaire douanewetboek is de algemene grondslag neergelegd voor alle controlemaatregelen van de douaneautoriteiten die zij nodig achten voor de correcte toepassing van de douanewetgeving. Voorts is een kernbepaling met betrekking tot douanecontrole, als in casu ingesteld, neergelegd in art. 37 van het Communautaire douanewetboek, waarin is bepaald dat de in het douanegebied van de Gemeenschap binnengebrachte goederen vanaf het ogenblik waarop zij worden binnengebracht aan douanetoezicht onderworpen zijn en in overeenstemming met de geldende bepalingen door de douaneautoriteiten kunnen worden gecontroleerd.

In het verlengde van haar fiscale taken voert de douane van oudsher controles uit op het gebied van Veiligheid, Gezondheid, Economie en Milieu (VGEM). In overleg met

verschillende Ministeries worden er voor wat betreft de VGEM-taken kaderovereenkomsten gesloten. Hierbij wordt het beleidsverantwoordelijke departement als opdrachtgever en de Belastingdienst/Douane als opdrachtnemer aangemerkt. Zo'n Kaderovereenkomst kent aparte bijlagen waarin voor iedere afzonderlijke VGEM-taak de rol van de douane is vastgelegd. In de betreffende VGEM-voorschriften wordt vervolgens deze taak uitgewerkt en zijn de bevoegdheden en de instructies voor de douanemedewerkers vermeld.

In de kaderovereenkomst en de bijlagen (Handboek Douane onder nummer 110.00.14) inzake de samenwerking tussen het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en het Ministerie van Financiën zijn afspraken gemaakt omtrent de inhoud, de prioriteit, de intensiteit en de kwaliteit van de te verrichten werkzaamheden.

In overleg met de Erfgoedinspectie is in het handboek VGEM onderdeel Cultuurgoederen (Handboek VGEM, onder nummer 30.03.00, Cultuurgoederen) meer specifiek omschreven hoe de douane uitvoering geeft aan de aan haar opgedragen taken."

De Belastingdienst Douane West liet weten dat het Handboek Douane en het Handboek VGEM zijn te raadplegen via [www.douane.nl](http://www.douane.nl).