



Datum van inontvangstneming : 19/07/2022

**Zaak C-358/22**

**Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie**

**Datum van indiening:**

1 juni 2022

**Verwijzende rechter:**

Cour de cassation (Frankrijk)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

25 mei 2022

**Verzoekster tot cassatie:**

Bolloré logistics SA

**Verweersters in cassatie:**

Direction interrégionale des douanes et droits indirects de Caen

Recette régionale des douanes et droits indirects de Caen

Bolloré Ports de Cherbourg SAS

---

**Feiten en hoofdgeding**

- 1 De vennootschap Bolloré logistics (hierna: „Bolloré”) heeft zich borg gesteld voor de vennootschap Bolloré Ports de Cherbourg (hierna: „BPC”) in het kader van een algemene gewaarborgde betalingsverbintenis voor douaneafhandeling, die is aangegaan op 5 juni 2008.
- 2 Vanaf 8 december 2011 heeft BPC voor verscheidene tonnen zout uit Australië gebruik gemaakt van het stelsel van douane-entrepots. Op 8 februari 2016 heeft de douaneadministratie BPC meegedeeld dat zij dit stelsel voor schorsing van douanerechten beëindigde en dat de douaneschuld aan haar zou worden meegedeeld.
- 3 Op 9 maart 2016 heeft de douaneadministratie BPC in kennis gesteld van een definitief besluit tot vaststelling van een douaneschuld en van een uitnodiging tot

betaling. Op 21 maart 2016 heeft zij het bedrag van die schuld geboekt en BPC een invorderingsaanslag toegezonden. Op 21 maart en 21 juni 2016 heeft zij Bolloré in haar hoedanigheid van borg kennisgegeven van twee invorderingsaanslagen die betrekking hadden op de bedragen van de gewaarborgde douanerechten.

- 4 Nadat BPC en Bolloré de tegen hen gerichte invorderingsaanslagen tevergeefs hadden aangevochten, hebben zij de douaneadministratie gedagvaard om zowel deze invorderingsaanslagen als de besluiten tot afwijzing nietig te doen verklaren. Bij vonnis van 1 oktober 2018 heeft de tribunal de grande instance de Caen (rechter in eerste aanleg Caen, Frankrijk) de vorderingen van de twee vennootschappen afgewezen, waarna zij hoger beroep hebben ingesteld.
- 5 Wat BPC betreft, heeft de cour d’appel de Caen (rechter in tweede aanleg Caen, Frankrijk), die het vonnis gedeeltelijk heeft vernietigd, de op 21 maart 2016 ter kennis gebrachte invorderingsaanslag nietig verklaard en alle vorderingen van de douaneadministratie tegen die vennootschap afgewezen. Na het oordeel van die rechter dat BPC haar opmerkingen naar behoren kenbaar heeft kunnen maken, heeft hij eraan herinnerd dat overeenkomstig de artikelen 217 en 221 van het communautair douanewetboek (hierna: „CDW”) en artikel 345 van de code des douanes (Frans douanewetboek; hierna: „DW”) rechten vóór de invordering ervan door middel van een invorderingsaanslag naar behoren moeten worden meegedeeld aan de schuldenaar van de douaneschuld, hetgeen veronderstelt dat de rechten vooraf zijn geboekt. In casu heeft de cour d’appel, bij gebreke van een voorafgaande boeking, geoordeeld dat de rechten niet naar behoren aan BPC waren meegedeeld. Aangezien de douaneadministratie tegen dat arrest geen cassatieberoep heeft ingesteld, is de afwijzing van haar vorderingen tegen BPC onherroepelijk geworden.
- 6 Wat Bolloré betreft, heeft de cour d’appel het vonnis bevestigd. Volgens die rechter zijn de bepalingen van artikel 221 CDW en van artikel 67 A DW niet van toepassing op de borg, doch enkel op de schuldenaar. Hij heeft geoordeeld dat wegens het accessoire karakter van de borgstelling Bolloré als hoofdelijke borg door de douaneadministratie niet in rechte kon worden aangesproken voordat haar schuldvordering opeisbaar was en dat de litigieuze rechten, die voortvloeiden uit het verstrijken van het stelsel van douane-entrepots, ten aanzien van deze vennootschap opeisbaar waren geworden na de vaststelling dat BPC haar schuld niet tijdig had voldaan. De cour d’appel leidt hieruit af dat Bolloré moet worden veroordeeld tot betaling van de douanerechten waarvoor zij borg heeft gestaan.
- 7 Bolloré heeft tegen dat arrest cassatieberoep ingesteld.

### **Toepasselijke bepalingen**

- 8 De toepasselijke teksten zijn die welke van kracht waren op het ogenblik waarop de douaneschuld is ontstaan, namelijk op 8 februari 2016.

***Toepasselijk Unierecht***

- 9 In artikel 195, lid 1, CDW staat te lezen dat de borg zich schriftelijk ertoe dient te verbinden het bedrag waarvoor zekerheid is gesteld, hoofdelijk met de schuldenaar te betalen, indien de douaneschuld opeisbaar wordt.
- 10 Artikel 213 CDW luidt dat indien er voor eenzelfde douaneschuld verscheidende schuldenaren zijn, zij hoofdelijk gehouden zijn tot betaling van deze schuld.
- 11 Volgens artikel 217, lid 1, CDW dient „[e]lk bedrag aan rechten bij invoer of aan rechten bij uitvoer dat voortvloeit uit een douaneschuld, hierna ‚bedrag aan rechten’ genoemd, [...] door de douaneautoriteiten te worden berekend zodra deze over de nodige gegevens beschikken en [...] door deze autoriteiten in de boekhouding of op iedere andere drager die als zodanig dienst doet, te worden geregistreerd (boeking)”.
- 12 Artikel 221 CDW bepaalt: „1. Het bedrag van de rechten dient onmiddellijk na de boeking op een daartoe geëigende wijze aan de schuldenaar te worden medegedeeld. [...]
3. De mededeling aan de schuldenaar moet plaatsvinden binnen drie jaar nadat de douaneschuld is ontstaan. Deze termijn wordt geschorst door het instellen van een beroep in de zin van artikel 243 voor de duur van de procedure van beroep. [...]”.

***Toepasselijk Frans recht***

- 13 Artikel 67 A DW luidt: „Onder voorbehoud van het bepaalde in artikel 67 B wordt elk krachtens het [CDW] en de uitvoeringsbepalingen daarvan vastgesteld besluit dat ongunstig is of waarbij een douaneschuld als omschreven in artikel 4, punt 9, van het [CDW] wordt meegedeeld, voorafgegaan door toezending of afgifte aan de betrokkene van een document waarin de douaneadministratie bekendmaakt welk besluit zij voornemens is vast te stellen en op welke gronden, waarin wordt verwezen naar de documenten en gegevens waarop het besluit zal worden gebaseerd en waarin de betrokkene verneemt dat hij binnen 30 dagen na de kennisgeving of de afgifte van dat document zijn opmerkingen kenbaar kan maken”.
- 14 Artikel 345 DW bepaalt: „Alle soorten schuldvorderingen die door de douaneadministratie worden vastgesteld en ingevorderd, vereisen een invorderingsaanslag, die zo nodig wordt voorgelegd aan de rechter.

[...]

De invorderingsaanslag vermeldt het feit dat tot de schuldvordering heeft geleid, alsmede de aard, het bedrag en de elementen voor de vaststelling ervan. Een afschrift wordt toegezonden aan de schuldenaar. [...]”.

- 15 Artikel 405 DW bepaalt dat „[d]e borggen [...] op gelijke wijze als de hoofdschuldenaren aansprakelijk [zijn] voor de betaling van de rechten en heffingen, geldelijke sancties en andere bedragen die verschuldigd zijn door de schuldenaren waarvoor zij zich borg hebben gesteld”.

### **Voornaamste argumenten van partijen**

- 16 Bolloré voert drie middelen aan. De Cour de cassation (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Frankrijk) onderzoekt het eerste en het derde middel.

#### ***Eerste middel***

- 17 Met een eerste middel betwist Bolloré het arrest voor zover zij daarbij is veroordeeld tot betaling van een bepaald bedrag op grond van haar verbintenis om borg te staan voor de door BPC verschuldigde douanerechten, terwijl „de borg die de betaling van de douaneschuld waarborgt, alleen in rechte kan worden aangesproken indien de douanerechten opeisbaar zijn ten aanzien van de hoofdschuldenaar; is vastgesteld dat de douanerechten ten aanzien van BPC, als hoofdschuldenaar, niet waren geboekt, zodat de tegen die vennootschap uitgevaardigde invorderingsaanslag nietig moest worden verklaard, en de cour d’appel, als gevolg van de afwijzing van alle vorderingen van de douaneadministratie tegen BPC, Bolloré in haar hoedanigheid van borg niet kon veroordelen zonder artikel 405 DW, artikel 88 CDW en artikel 2288 van de code civil [(Frans burgerlijk wetboek); hierna: „BW”] te schenden”.
- 18 De douaneadministratie van haar kant voert aan dat de in artikel 225 CDW bedoelde zekerheid de vorm kan aannemen van onder meer een borgstelling in het kader van een „algemene gewaarborgde betalingsverbintenis voor douaneafhandeling” die naar nationaal recht wordt geregeld door het ministerieel besluit van 19 oktober 2006. De borg is dan samen met de hoofdschuldenaar hoofdelijk aansprakelijk voor de betaling van de door laatstgenoemde verschuldigde rechten en heffingen. Voor de vervolging van de borg volstaat het dat de verschuldigde rechten en heffingen overeenkomstig artikel 195 CDW opeisbaar zijn geworden, ook al is het bedrag van de door de hoofdschuldenaar verschuldigde rechten niet vóór de mededeling van de schuld aan de hoofdschuldenaar overeenkomstig artikel 221, lid 1, CDW geboekt in de zin van artikel 217 CDW.
- 19 Voorts betoogt de douaneadministratie dat de boeking van de douaneschuld niet meer is dan een boekhoudregel die de controleorganen van de Europese Unie in staat stelt zich ervan te vergewissen dat de door elk van de lidstaten geïnde douaneschulden correct worden geboekt, aangezien zij aan de communautaire begroting worden afgedragen, en dat Bolloré in haar hoedanigheid van borg wegens het accessoire karakter van de borgstelling weliswaar slechts kon worden vervolgd voor zover de douaneschuld opeisbaar was ten aanzien van BPC, maar

dat aan die opeisbaarheid geen afbreuk wordt gedaan doordat de schulden niet voorafgaand zijn geboekt.

- 20 Het openbaar ministerie van zijn kant stelt dat gelet op de artikelen 221 en 222 CDW de douaneschuld weliswaar bestaat en dus verschuldigd is, maar dat de douaneadministratie de betaling ervan niet kan vorderen van de schuldenaar zolang zij hem het door haar geboekte bedrag aan rechten niet heeft meegedeeld; de douaneschuld wordt dus opeisbaar ten aanzien van de schuldenaar doordat het bedrag aan rechten dat uit hoofde van de douaneschuld verschuldigd is, naar behoren aan de schuldenaar is meegedeeld, waardoor vanaf dat tijdstip zijn verplichting tot betaling ingaat. Aangezien de borg wegens het accessoire karakter van de borgstelling alleen kan worden aangesproken tot betaling van de douanerechten indien de douaneschuld opeisbaar is ten aanzien van de schuldenaar, concludeert het openbaar ministerie dat het eerste middel gegrond is. Het is evenwel van mening dat zijn analyse niet boven elke twijfel verheven is en nodigt de Cour de cassation daarom uit het Hof van Justitie te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van het CDW.

### ***Derde middel***

- 21 Met een derde middel betoogt Bolloré dat de formaliteit van voorafgaande vaststelling van de schuldvordering en de toepassing van de procedure van hoor en wederhoor waarin het DW voorziet, zowel voor de schuldenaar van de douaneschuld als voor de borg moeten gelden.
- 22 De douaneadministratie van haar kant voert aan dat de artikelen 67 A tot en met 67 C DW niet gelden voor de borg, aangezien in artikel 67 D van dat wetboek wordt gespecificeerd dat die artikelen niet van toepassing zijn op invorderingsaanslagen waarvan kennis is gegeven overeenkomstig artikel 345 DW. Zij concludeert daaruit dat de voorafgaande afgifte van het in artikel 67 A DW bedoelde document alleen is vereist ten aanzien van de hoofdschuldenaar en niet ten aanzien van de borg.

### **Motivering van de verwijzing**

#### ***Betreffende het eerste middel***

- 23 De Cour de cassation is van oordeel dat het eerste middel vragen doet rijzen over het begrip opeisbaarheid van een douaneschuld.
- 24 Uit de op basis van artikel 2313 BW ontwikkelde nationale rechtspraak blijkt dat de borg aan zijn verbintenis kan ontkomen door de aan de schuld inherente excepties tegen de schuldeiser op te werpen, maar dat hij tegen de schuldeiser geen excepties kan opwerpen die zuiver persoonlijk zijn voor de hoofdschuldenaar.

- 25 Aangezien het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat artikel 221, lid 1, CDW niet van toepassing is op de borg (arrest van 20 mei 2021, BTA Baltic Insurance Company, C-230/20, niet gepubliceerd, EU:C:2021:410, punt 35), vraagt de Cour de cassation zich evenwel af of het feit dat de rechten, doordat zij niet voorafgaand zijn geboekt, niet naar behoren aan de schuldenaar zijn meegedeeld zodat zij niet jegens hem kunnen worden ingevorderd, geen persoonlijke exceptie van de schuldenaar is in de zin van de nationale rechtspraak, waarop de borg zich niet kan beroepen.
- 26 Bij een dergelijke analyse wordt er evenwel van uitgegaan dat de opeisbaarheid van de douaneschuld verschillend wordt beoordeeld naargelang die schuld wordt ingevorderd jegens de schuldenaar dan wel jegens de borg: ten aanzien van de schuldenaar zou de schuld slechts opeisbaar zijn voor zover de rechten naar behoren zijn meegedeeld, waarvoor een voorafgaande boeking is vereist; ten aanzien van de borg zou de schuld opeisbaar zijn zodra de rechten zijn geboekt, ook al zijn deze rechten niet naar behoren aan de schuldenaar meegedeeld.
- 27 De Cour de cassation betwijfelt of deze analyse in overeenstemming is met artikel 195, lid 1, CDW, dat bepaalt dat de borg zich schriftelijk ertoe dient te verbinden het bedrag waarvoor zekerheid is gesteld, hoofdelijk met de schuldenaar te betalen, indien de douaneschuld opeisbaar wordt. Het Hof heeft in de punten 36 en 37 van het arrest van 20 mei 2021, BTA Baltic Insurance Company (C-230/20, niet gepubliceerd, EU:C:2021:410), geoordeeld dat „het eigenlijke doel van de borgstelling erin bestaat zekerheid te stellen voor het geval dat de schuldenaar de douaneschuld niet betaalt, dus per definitie na de mededeling aan de schuldenaar van het bedrag aan douanerechten” en dat „de toepassing op de borg van de uiterste limiet die is gesteld voor de mededeling van het bedrag van de douaneschuld aan de schuldenaar, de door de borg gestelde zekerheid haar nut [zou] ontnemen, aangezien de borg, indien die mededeling aan de schuldenaar tot de laatste dag zou worden uitgesteld, aan het einde van diezelfde dag zelf van zijn verplichting tot zekerheidsstelling zou zijn ontheven”. Deze redenering kan aldus worden uitgelegd dat, gelet op de aard zelf van de douaneborgstelling, de douaneschuld slechts opeisbaar is ten aanzien van de borg voor zover zij opeisbaar is ten aanzien van de schuldenaar. Bovendien heeft het Hof bij arrest van 15 mei 2003, *Préservatrice foncière TIARD* (C-266/01, EU:C:2003:282, punten 28 en 29), geoordeeld dat de verbintenis van de borg om de nakoming van de hoofdverbintenis waartoe de schuldenaar gehouden is, te garanderen „een accessoire verbintenis [is] in die zin, dat de borg door de schuldeiser alleen in rechte kan worden aangesproken indien de gewaarborgde schuld opeisbaar is geworden, en dat de verbintenis die de borg is aangegaan niet meer kan inhouden dan die van de hoofdschuldenaar”.
- 28 De Cour de cassation is dan ook geneigd te oordelen dat de douaneschuld enkel opeisbaar is ten aanzien van de borg indien zij opeisbaar is ten aanzien van de schuldenaar.

- 29 Die rechter wijst er evenwel op dat het Hof van Justitie het in artikel 195 CDW opgenomen begrip „douaneschuld [die] opeisbaar wordt” niet uitdrukkelijk heeft uitgelegd. In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 20 mei 2021, BTA Baltic Insurance Company (C-230/20, niet gepubliceerd, EU:C:2021:410), is aan het Hof geen prejudiciële vraag voorgelegd over de uitlegging van dat begrip. In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 15 mei 2003, Préservatrice foncière TIARD (C-266/01, EU:C:2003:282), is het Hof verzocht om uitlegging van het Verdrag van 27 september 1968 betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (Executieverdrag).
- 30 Gelet op het belang van het antwoord op de met het eerste middel opgeworpen vraag voor de uniforme toepassing van het CDW omwille van het feit dat de douaneborgstelling in alle lidstaten een cruciale rol speelt bij de daadwerkelijke invordering van douanerechten, en aangezien de juiste uitlegging van het Unierecht niet zo evident is dat redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel kan bestaan als bedoeld in het arrest van 6 oktober 1982, Cilfit e.a. (283/81, EU:C:1982:335, punt 21), is de Cour de cassation van oordeel dat het Hof van Justitie moet worden verzocht om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 195, 217 en 221 CDW.

***Betreffende het derde middel***

- 31 Volgens het Hof van Justitie vormt de eerbiediging van de rechten van de verdediging een algemeen beginsel van Unierecht waarvan het recht om in elke procedure te worden gehoord integraal deel uitmaakt. Dat beginsel, dat van toepassing is wanneer de administratie voornemens is een bezwarend besluit ten opzichte van een bepaalde persoon vast te stellen, vereist dat de adressaten van besluiten die hun belangen aanmerkelijk raken, in staat worden gesteld naar behoren hun standpunt kenbaar te maken over de elementen waarop de administratie haar besluit wil baseren (arresten van 18 december 2008, Sopropé, C-349/07, EU:C:2008:746, punten 33, 36 en 37; 22 november 2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, punten 81 en 82, en 3 juli 2014, Kamino International Logistics en Datema Hellmann Worldwide Logistics, C-129/13 en C-130/13, EU:C:2014:2041, punten 28 en 30). Het Hof van Justitie preciseert dat die regel tot doel heeft de betrokkene een effectieve bescherming te verzekeren door hem in staat te stellen een vergissing te corrigeren of individuele omstandigheden aan te voeren die ervoor pleiten dat het besluit wordt genomen, niet wordt genomen of dat in een bepaalde zin wordt besloten, aangezien de bevoegde autoriteit naar behoren rekening moet kunnen houden met alle relevante elementen.
- 32 Deze beginselen zijn verankerd in het nationale recht: artikel 67 A DW vereist van de douaneadministratie met name dat elk krachtens het CDW en de uitvoeringsbepalingen daarvan vastgesteld besluit waarbij een douaneschuld wordt meegedeeld, wordt voorafgegaan door toezending of afgifte aan de betrokkene van een document waarin de douaneadministratie bekendmaakt welk besluit zij voornemens is vast te stellen en op welke gronden, waarin wordt



verwezen naar de documenten en gegevens waarop het besluit zal worden gebaseerd en waarin de betrokkene verneemt dat hij binnen 30 dagen na de kennisgeving of de afgifte van dat document zijn opmerkingen kenbaar kan maken.

- 33 Aangezien de mededeling van de douaneschuld aan de schuldenaar dus wordt voorafgegaan door een contradictoire fase, kan het feit dat er geen nieuwe contradictoire fase ingaat na de kennisgeving van een invorderingsaanslag overeenkomstig artikel 345 DW ingeval de douaneschuld niet binnen de gestelde termijn is betaald, geen afbreuk doen aan de rechten van de schuldenaar van de douaneschuld.
- 34 Wat daarentegen de douaneborg betreft, wordt door de rechtspraak van het Hof van Justitie niet van de douaneadministratie verlangd dat zij het bedrag van de douanerechten aan hem meedeelt. Wanneer de douaneadministratie een invorderingsaanslag richt tot de borg ingeval de schuldenaar van de douaneschuld deze niet binnen de termijn betaalt, kan die handeling, zoals in het onderhavige geval, dus de eerste handeling zijn waarvan de borg in kennis wordt gesteld.
- 35 De Cour de cassation vraagt zich dan ook af of het feit dat op grond van artikel 67 D DW de kennisgeving van een invorderingsaanslag uit hoofde van artikel 345 van dat wetboek niet wordt voorafgegaan door een contradictoire fase, geen afbreuk doet aan de rechten van verdediging van de borg. De Cour de cassation vindt in de rechtspraak van het Hof van Justitie niet de nodige elementen om deze vraag met zekerheid te kunnen beantwoorden wat het noodzakelijke evenwicht betreft tussen dit vereiste en de op de nationale autoriteit rustende verplichting om zowel ten aanzien van de hoofdschuldenaar als ten aanzien van de borg alle beschikbare middelen aan te wenden ter verzekering van de betaling van de rechten, noch wat het beginsel zelf van een dergelijk vereiste ten aanzien van de borg betreft wanneer vaststaat dat de schuldenaar van de douaneschuld zelf in staat is gesteld zijn rechten van verdediging uit te oefenen. Derhalve dient aan het Hof van Justitie een tweede prejudiciële vraag te worden voorgelegd.

### **Prejudiciële vragen**

- 36 De Cour de cassation verzoekt het Hof van Justitie van de Europese Unie derhalve om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1. Moeten de artikelen 195, 217 en 221 van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1186/2009 van de Raad van 16 november 2009 betreffende de instelling van een communautaire regeling inzake douanevrijstellingen, aldus worden uitgelegd dat de douaneadministratie de hoofdelijke borg niet kan verplichten tot betaling van een douaneschuld zolang de rechten niet naar behoren aan de schuldenaar zijn meegedeeld?

2 a) Brengt de eerbiediging van de rechten van de verdediging, met name het recht om opmerkingen in te dienen vóór enig bezwarend besluit, zijnde een algemeen beginsel van Unierecht, mee dat wanneer de schuldenaar de douaneschuld niet binnen de gestelde termijn betaalt en de invordering van de schuld wordt voortgezet tegen de borg, de douaneadministratie die borg vooraf in de gelegenheid moet stellen om naar behoren zijn standpunt kenbaar te maken over de elementen waarop zij haar besluit om betaling van hem te vorderen wil baseren?

b) Is het voor het antwoord op de tweede vraag, onder a), van belang dat de schuldenaar van de douaneschuld zelf in de gelegenheid is gesteld om zijn standpunt naar behoren kenbaar te maken voordat de rechten werden meegedeeld?

c) Indien het antwoord op de tweede vraag, onder a), bevestigend luidt, welk is dan het voor de borg bezwarende besluit dat moet worden voorafgegaan door een contradictoire fase: het besluit van de douaneadministratie om de rechten te boeken en aan de schuldenaar van de douaneschuld mee te delen, of het besluit om betaling van de borg te vorderen?"