



Rechtsbescherming in het douanerecht

Een kritische beschouwing

“Goede wetgeving kan worden verknoeid door slechte uitvoering en slechte wetgeving kan soms nog weleens worden verzacht door een redelijke houding van de inspecteur.”

Auteur: mr. ing. B.J.B. Boersma RB

Rechtsbescherming in het douanerecht

Een kritische beschouwing

Meer informatie over deze uitgave kunt u verkrijgen bij:
Customs Knowledge BV
telefoon: 0513-68 98 97
www.customsknowledge.nl

© 2023 Customs Knowledge, Heerenveen

Uitgegeven in eigen beheer

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. Ondanks alle aan de samenstelling van dit boek bestede zorg kan noch de uitgever noch de auteur aansprakelijk worden gesteld voor eventuele schade die het gevolg is van enige fout in deze uitgave.

De uitspraak op de cover is afkomstig van P. den Boer, 'Inspecteur en bedrijfsfiscalist', in: De inspecteur getaxeerd. Bundel uitgegeven bij het 100-jarig bestaan van de Vereniging van inspecteurs van 's Rijks belastingen, 1985, p. 105

Inhoud

Voorwoord	7
1. Inleiding	8
1.1 Inleidende woorden over rechtsbescherming in het douanerecht	8
1.2 Opbouw van deze publicatie	11
1.3 Een relativerende opmerking	13
2. De Nederlandse Douane als uitvoerder van de Europese Commissie	14
2.1 Inspecteur stelt te moeten handelen op last van Brussel	14
2.2 Moet de individu of de maatschappij de last dragen?	15
2.3 Fouten maken mag, ook de Douane	18
2.4 Twijfelde voldoende voor vergaande handhaving?	19
2.5 Gevolg: veel douaneprocedures in Nederland	21
2.6 Douaneautoriteiten maken zelf wetgeving	22
2.7 Zekerheid en invordering	24
3. Welke rechtsmiddelen kent het douanerecht	25
3.1 Inleiding	25
3.2 Voornemen	26
3.3 Bezwaarprocedure bij de Douane	28
3.4 Douanerechtspraak door de jaren heen	29
3.5 Verzoek ongeldigmaking en wijzigen aangifte	31
3.6 Verzoek tot terugbetaling of kwijtschelding	31
3.7 Tenietgaan van de douaneschuld	32
3.8 De prejudiciële procedure	32
4. De praktijk: procederen loont	35
4.1 Opbouw hoofdstuk 4 – 8	35
4.2 Procedures over bestuurlijke boetes	36
4.3 Vernietigend oordeel over bewijsvoering	36
4.4 Jarenlange en herhaalde procedures over kerstfeestartikelen	37
4.5 UTB vernietigd omdat stukken niet zijn overgelegd	38
5. De praktijk: inzage en overleggen stukken	39
5.1 Inleiding	39
5.2 Inzagerecht en stukken; het wettelijk kader	40
5.3 Toepassing van het Handvest	42
5.4 Toepassingsbereik 'stukken' in de praktijk	44
5.5 Inzagerecht versus recht op toezending	46
5.6 Inzage en overleggen van OLAF-rapporten	48
5.7 Telkenmale stukken niet overgelegd; geen gevolgen	51
5.8 Inspecteur maakt het te bont: Rechtbank vernietigt UTB	52
6. De praktijk: procederen bij de gerechten	54
6.1 Inleiding	54
6.2 Beroep bij de Rechtbank Noord-Holland	54

6.3 Hoger beroep bij de Douanekamer van het Gerechtshof Amsterdam	56
6.4 Beroep in cassatie bij de Hoge Raad	57
6.5 Het stellen van prejudiciële vragen	59
6.6 Drie rechterlijke instanties, is dat wel handig?	62
6.7 Weinig kritisch; toepassing rechtszekerheidsbeginsel	64
6.8 Weinig kritisch; EU-regels SAMANCTA vrijblijvend, niet verplicht	67
7. De praktijk van de DWU-rechtsmiddelen	71
7.1 Inleiding	71
7.2 Wijziging van de aangifte (artikel 173 DWU)	71
7.3 Ongeldigmaking van de aangifte (artikel 174 DWU)	74
7.4 Tenietgaan van de douaneschuld (artikel 124 DWU)	75
7.5 Vergissing van de autoriteiten (artikel 119 DWU) en billijkheid (120 DWU)	76
7.6 Nieuw Guidance Document: standpunt Douane Nederland over 173 DWU onjuist	79
8. De praktijk: voornemenfase en bezwaarprocedure	85
8.1 Inleiding	85
8.2 Voornemen en besluit	85
8.3 Bezwaarprocedure	88
8.4 Motivering van besluiten en voornemens	91
8.5 Conclusie	92
9. UTB vernietigd, gewoon weer een nieuwe	93
9.1 Inleiding	93
9.2 Douane heeft mogelijkheid om tweede keer UTB op te leggen	94
9.3 Tweede UTB na 14 jaar	94
9.4 UTB vernietigd, toch geen tweede UTB opgelegd	97
10. De inspecteur als magistraat	99
10.1 Welke beroepshouding mag van de inspecteur worden verwacht?	99
10.2 Beroepshouding in lijn met het Unierecht?	101
10.3 Betrouwbaarheid en behoorlijke dialoog	103
11. Conclusies over rechtsbescherming in het douanerecht	105
11.1 Theoretische versus effectieve rechtsbescherming	105
11.2 Oorzaken van ontbreken effectieve rechtsbescherming	106
11.3 Mijn conclusies in relatie tot eerste bevindingen IBTD	108
12. Aanbevelingen en eindconclusie	111
12.1 Inleiding	111
12.2 Bedrijfsleven en ODB	111
12.3 Adviseurs en advocaten	112
12.4 De Nederlandse Douane	113
12.5 De Rechtspraak	118
12.6 De wetgever (Ministerie van Justitie / Ministerie van Financiën)	120
12.7 Tenslotte, tijd voor actie!	121

Voorwoord

Als onderdeel van het fiscale recht en bestuursrecht, kent het douanerecht diverse rechtsmiddelen om verweer te voeren tegen een beschikking van de Douane. Een belanghebbende kan in bezwaar bij de Douane en als hij dan nog geen gelijk krijgt, bestaat de mogelijkheid van beroep, hoger beroep en beroep in cassatie. Het douanerecht heeft ook andere specifieke rechtsmiddelen die direct voortvloeien uit de Europese douanewetgeving. Zo bestaat de mogelijkheid om de Douane te verzoeken de douaneaangifte te wijzigen of een verzoek om terugbetaling van de douaneschuld kan worden ingediend wegens billijkheid. Mogelijkheden genoeg dus, zo lijkt het althans.

Bieden deze mogelijkheden ook daadwerkelijk een effectieve en reële rechtsbescherming? Misschien nog wel een belangrijkere vraag, heeft de rechtszoekende reël perspectief? Op 1 september 2022 was ik 25 jaar werkzaam binnen het douanevak en intussen heb ik 20 jaar ervaring in vele honderden bezwaar- en beroepsprocedures. Procedures bij onder meer de Douane, de Belastingdienst, Rechtbank Noord-Holland, Gerechtshof Amsterdam en de Hoge Raad. Maar ook bij andere nationale gerechten en het Hof van Justitie van de Europese Unie in Luxemburg.

In het licht van het Handvest van de Europese Unie, steeds meer arresten van het Hof van Justitie waaruit het belang van de vele Unierechtelijke beginselen blijken, maar ook gezien de Toeslagenaffaire, zou ik verwachten dat de positie van een rechtszoekende de afgelopen jaren beter is geworden. Op basis van mijn eigen ervaring in 20 jaar procederen, heb ik echter een ander gevoel. Ik zie de afgelopen twee decennia een rode draad die weinig positief stemt. Vele situaties waarbij een ondernemer, als hij moet gaan procederen, haast geen perspectief heeft. Maar is dat terecht? Dat gevoel en die vraag was de aanleiding om onderzoek te doen hoe rechtsbescherming in het douanerecht – in het bijzonder in Nederland – er anno 2023 voor staat. Met als doel om gemotiveerde conclusies te kunnen trekken en handreikingen te kunnen geven om de positie van de rechtszoekende – in ons geval bijna altijd het bedrijfsleven – te verbeteren. In de hoop dat we over een aantal jaren kunnen concluderen dat die positie aanzienlijk is verbeterd en een rechtszoekende wel een reël perspectief heeft.

1. Inleiding

1.1 Inleidende woorden over rechtsbescherming in het douanerecht

“Dan dient u toch gewoon een bezwaarschrift in”. Een uitspraak van de Nederlandse Douane¹ die ik de afgelopen 20 jaar vaak heb gehoord in situaties waarbij ik voorafgaand aan een navordering of een andere ‘negatieve’ beschikking een gemotiveerde discussie probeer te voeren. In de meeste gevallen blijft die discussie en een grondige toelichting van de zijde van de Douane achterwege. Pas bij de Rechtbank wordt voor de eerste keer neutraal en grondig naar de zaak gekeken. De conclusie die ik zonder enig onderzoek durf te trekken, is dat een bezwaarprocedure in veel te veel gevallen een rituele dans is en dat het voor een reële uitkomst nodig is om te procederen bij de Rechtbank.

En dat procederen kan zeker lonen! Maar alleen voor diegenen die een procedure daadwerkelijk starten en zich dit kunnen en durven te veroorloven. Wat is het lot van al diegenen die niet procederen? Bijvoorbeeld omdat het bedrijf geen gespecialiseerde adviseur of advocaat in de hand kan nemen. Of omdat het wachten op een uitspraak zo lang duurt dat de onderneming toch al failliet raakt door de douaneschuld.

Eigenlijk zou een schuldenaar ervan uit moeten kunnen gaan dat de Nederlandse Douane alleen maar correcte en goed gemotiveerde besluiten neemt, zodat procederen niet nodig is. De vraag is echter of dat wel het geval is. Kan een individuele schuldenaar erop vertrouwen dat de Douane besluiten neemt die correct zijn en is zijn positie dus al automatisch goed geborgd? Dat laatste is niet per definitie het geval, zo durf ik te stellen. De beslissing om een navordering op te leggen of een afwijkende goederencode te hanteren, is namelijk veelal een persoonlijke afweging en zienswijze van een individu, werkzaam bij de Douane. Of wellicht een kleine en selectieve groep medewerkers van de Douane. In de praktijk zien we soms grote verschillen in de aanpak en zienswijze tussen de organisatie-onderdelen van de Douane (aangeduid als een douaneregio).

Voor de bedrijven die kiezen om toch een rechtsmiddel in te stellen, is het de vraag of deze kunnen rekenen op een snel, neutraal en definitief oordeel. Het antwoord op die vraag is evenmin al te positief. Rechtsbescherming in het douanerecht is namelijk in veel gevallen een kwestie van een bijzonder lange adem.

Een zorgvuldige rechtsbescherming en in het bijzonder het recht op verdediging zou, gezien de grote hoeveelheid aan jurisprudentie hierover (mede naar aanleiding van het Sopropé-arrest en het

1 Conform artikel 2 Uitvoeringsregeling Belastingdienst 2003 wordt de Douane formeel aangeduid als directoraat-generaal Douane. Daaronder ressorteren onder meer douaneregio's maar het is de inspecteur of de ontvanger die als bestuursorgaan kwalificeert. Ook andere organisaties kunnen betrokken zijn bij de in- en uitvoer van goederen, zoals de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) of de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ).

arrest Kamino/Datema²) inmiddels diep geworteld moeten zijn binnen het douanerecht en in de dagelijkse praktijk van de Nederlandse Douane. Ook omdat in de relevante wettelijke bepalingen – het Douanewetboek van de Unie³ (hierna ook “DWU”) en de Algemene wet bestuursrecht (hierna ook “Awb”) – diverse verplichtingen zijn vastgelegd waar de Douane zich aan moet houden. Sinds enige tijd kent de regering zelfs een Minister voor rechtsbescherming⁴. Rechtsbescherming heeft ook alle aandacht gekregen na en naar aanleiding van de Toeslagenaffaire.

Niet in de minste plaats is de oprichting van de Inspectie Belastingen, Toeslagen en Douane (“IBTD”) een positieve ontwikkeling. Het onderwerp rechtsbescherming is een van de belangrijkste onderzoeksthema’s van de IBTD. Dit blijkt zowel uit het Werkprogramma 2022 alsook het Werkprogramma 2023 van de IBTD (zie ook paragraaf 11.3). Daarbij beoordeelt de IBTD niet alleen de uitvoering van de wet, maar juist ook de menselijke maat. Toch is de ervaring van ons kantoor dat de invulling ervan vele gedaantes heeft en niet alle onderdelen van de Douane borging van dit recht als een vanzelfsprekendheid ervaren. Integendeel, in veel gevallen wordt het gevoel gegeven – en ook schriftelijk bevestigd – dat belanghebbenden of hun gemachtigde niet zo moeilijk moeten doen, maar naar de rechter moeten gaan of dat de Douane nu eenmaal niet anders kan vanwege ‘Brussel’⁵.

In veel gevallen hebben we het dan over de heffing of navordering van een douaneschuld. Die douaneschuld wordt medegegeeld met een uitnodiging tot betaling (UTB). Het was tot ongeveer 2009 usance dat de UTB gewoon werd opgelegd, zonder dat daar een voornemen aan vooraf ging. De Douane meende dat de verplichting om eerst een voornemen te sturen voor haar niet gold en legde soms zelfs UTB’s op ‘ter behoud van rechten’. Zo’n UTB was geheel niet voorzien van een motivering, anders dan een klein zinnetje waarin bijvoorbeeld werd gesteld dat de inspecteur het niet eens was met de classificatie en het definitieve controlerapport later volgde. Met het Sopropé-arrest⁶ van 18 december 2008 bleek duidelijk dat die werkwijze niet door de beugel kon; voordat een ongunstige beschikking wordt afgegeven, moeten de douaneautoriteiten een voornemen sturen. Inmiddels is vanaf 2016 ook in de wetgeving expliciet vastgelegd dat een voornemen moet worden gestuurd. Het doel van zo’n voornemen is evident; voorkomen dat een UTB wordt opgelegd waarvan later blijkt dat deze niet kon worden opgelegd. Zo’n voornemen heeft dus een belangrijke functie. Desalniettemin blijkt de Douane veelvuldig niet in staat om die voornemenfase zorgvuldig aan te pakken. Helemaal bijzonder vind ik het dat de inspecteur nu nog steeds stelt dat in de voornemenfase geen plek is voor al te uitgebreide discussies. In de voornemenfase wordt, als het aan de inspecteur ligt, alleen gekeken naar de vraag of er sprake is van flagrante(reken)fouten. Formeelrechtelijke onderwerpen worden veelal niet of minimaal inhoudelijk behandeld. Ik betreur het dat de inspecteur de voornemenfase niet zorgvuldig en professioneel incorporeert. De voornemenfase is immers één van de meest belangrijke fases in het gehele heffings- en inningsproces. Overigens zijn de laatste tijd ook wel eens

2 *Ik kom er nog uitgebreid op terug, reden waarom ik de bron hier nog niet heb opgenomen.*

3 *Het Douanewetboek van de Unie is vastgelegd in Verordening (EU) 952/2013.*

4 *De minister voor Rechtsbescherming is een minister zonder portefeuille. De post werd voor de eerste keer in 2017 ingesteld bij het kabinet-Rutte III en kwam ook terug in het kabinet-Rutte IV.*

5 *Met ‘Brussel’ doel ik onder meer op de Europese Commissie en andere EU-instansies. Ik werk dit nog nader uit in paragraaf 2.1.*

6 *Hof van Justitie 18 december 2008, nr. C-349/07 (Sopropé), ECLI:EU:C:2008:746.*

uitzonderingen vast te stellen. Zo heb ik recent ervaren dat een oordeel na het voornemen om een UTB op te leggen nadat de douaneschuld eerder was vernietigd⁷, langere tijd door de Douane werd opgeschort – naar aanleiding van een reactie op het voornemen vanuit ons kantoor – om een goed gemotiveerd oordeel te geven. Ik ga in deze publicatie nog uitgebreid in op de achtergrond van het voornemen, de voorwaarden aan de voornemenfase en de problemen die ik in de praktijk ervaar.

In de diverse procedures die we voeren – niet alleen in de voornemenfase, maar ook tijdens bezwaar en beroep – komt de inspecteur ook vaak met de stelling dat hij wel moet van ‘Brussel’. De wet- en regelgeving binnen het douanerecht vloeien immers direct voort uit Europese verordeningen. De belastingen die de Douane heft vanuit die wet- en regelgeving zijn dan ook – behoudens een klein deel van de inkomsten – een directe inkomstenbron van de EU-begroting. De vraag is echter of ‘Brussel’ het in alle gevallen voor het zeggen heeft of dat de Nederlandse Douane ook een zelfstandige verantwoordelijkheid heeft. Het verbaast wellicht niet dat ik het laatste betoog. Ik meen dat de Nederlandse Douane vooraleerst een zelfstandige verantwoordelijkheid heeft en dat de verantwoording naar de EU op de tweede plaats moet komen. In diverse zaken veronachtzaamt de Nederlandse Douane de belangen van het bedrijfsleven te eenvoudig en wordt dan verwezen naar de rechtsmiddelen (zoals bezwaar en beroep) die kunnen worden ingesteld.

Inderdaad beschikt een schuldenaar of belanghebbende over een reeks van rechtsmiddelen. Maar die rechtsmiddelen moeten dan wel effectief kunnen worden ingezet. Daar is – naar mijn ervaring – echter geenszins sprake van. Zoals ik hiervoor al kort heb aangegeven schort het nodige aan de voornemenprocedure, maar daarnaast duren bezwaarprocedures niet zelden enkele jaren. Bij de Rechtbank Noord-Holland – de rechtbank die bevoegd is in douanezaken⁸ – duurt het evenwel nog langer. En als een belanghebbende gelijk krijgt van de Rechtbank, dan wordt in veel gevallen doorgeprocedeerd. Een ‘totale’ procedure van voornemen tot cassatie duurt gemakkelijk acht jaar. Al die tijd moet de belanghebbende – conform de bepalingen uit het DWU – wel zekerheid stellen voor de douaneschuld. Ik noem dat geen effectieve rechtsbescherming.

Eerder zijn al eens Kamervragen gesteld over de rechtsbescherming binnen het douanerecht. Daarbij werd aandacht besteed aan het feit dat UTB’s, nadat ze eerder door de rechter zijn vernietigd opnieuw worden opgelegd, dat onduidelijkheid bestaat over de navorderingstermijn, dat bezwaarprocedures bijzonder lang duren en welke maatregelen worden genomen om de bezwaarprocedure zorgvuldig te laten verlopen. De beantwoording van de vragen⁹, destijds in 2021, doet vermoeden dat het allemaal goed is geregeld en rechtsbescherming de hoogste prioriteit heeft. Ook verwijst de Staatssecretaris met betrekking tot de navorderingstermijn naar de ‘menselijke maat’ (“Door in nauw contact te blijven met de ondernemer en door een zorgvuldig proces te doorlopen”). De werkelijkheid is echt anders, zo moet ik concluderen.

7 *Rechtbank Noord-Holland 7 december 2021, ECLI:RBNHO:2021:11557. Ik kom nog uitgebreid op deze uitspraak terug.*

8 *Ik schrijf hierna de Rechtbank Noord-Holland en de Douanekamer van het Gerechtshof Amsterdam niet steeds voluit, maar duidt deze aan als de Rechtbank respectievelijk het Gerechtshof.*

9 *Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 1073.*

Ik ben me ervan bewust dat ik in dit kader wellicht een ietwat negatief beeld heb en ik dit in deze publicatie ook opteken. Mijn zienswijze en ervaring heeft een achtergrond, ik licht dit hierna toe. Naast het feit dat ons kantoor adviseert en opleidt in non-contentieuze zaken, procedeert ons kantoor in grote mate tegen de inspecteur in bezwaar- en beroepsprocedures waarbij het vaak om complexe en ‘zware’ zaken gaat. In al die gevallen is de belanghebbende het niet eens met de inspecteur en worden dus rechtsmiddelen aangewend om alsnog gelijk te krijgen. Doordat ons kantoor veel contentieuze zaken doet, en in het bijzonder zaken waarbij het formeel belastingrecht een belangrijke rol speelt, is mijn beeld van de inspecteur wellicht nogal gekleurd.

Waarschijnlijk gaan er heel veel zaken wél goed¹⁰, maar in de praktijk van ons kantoor zien we een groot aantal voorbeelden waaruit blijkt dat het recht op verdediging en ook andere rechten, zoals het recht op behoorlijk bestuur of het recht op inzage, nog geen gemeengoed zijn binnen de Douane.

Zoals wellicht bekend, is de Nederlandse Douane tot voor kort onderdeel geweest van de Belastingdienst. In januari 2020 is de Belastingdienst ontvlochten en zijn drie zelfstandige diensten ontstaan, de belastingdienst, toeslagen en de Douane. Het is bijzonder dat in de literatuur al decennia wordt geschreven over de proceshouding van de inspecteur en de vraag hoe de inspecteur zich zou moeten opstellen. Een substantiële verbetering kan ik echter niet vaststellen. Een aantal bijzonder interessante bijdragen hierover zijn te vinden in de het boek *Springende Punten*, ofwel de *Van Amersfoort-bundel*¹¹ (hierna: *Springende Punten*). Hierin wordt onder meer gesteld dat van de inspecteur mag worden verwacht dat hij zich opstelt als een ‘magistratelijke inspecteur’. Ik sluit mij daar bij aan. Ik meen, kort samengevat, dat de Nederlandse Douane nog wel wat stappen moet zetten en maatregelen moet nemen om te kunnen spreken van een ‘magistratelijke inspecteur’.

1.2 Opbouw van deze publicatie

Voordat ik verder ga, zal ik eerst toelichten hoe deze publicatie na dit hoofdstuk is opgebouwd.

In hoofdstuk 2 behandel ik eerst de relatie tussen de Europese Commissie (als opdrachtgever) en de Nederlandse Douane (als uitvoerder) binnen het douanerecht. Ik zal toelichten waarom ik meen dat de Douane zich kritischer mag opstellen tegenover de Europese Commissie en een eigen verantwoordelijkheid heeft. Ik meen in dit kader dat het helemaal niet problematisch is als de Nederlandse Staat soms zelf opdraait voor een douaneschuld, in plaats van een individu. In diverse situaties is daar namelijk aanleiding voor. Ik licht in dat hoofdstuk ook toe waarom in het douanerecht – en in Nederland in het bijzonder – zoveel gerechtelijke procedures worden gevoerd.

Hoofdstuk 3 bevat een beschrijving van de diverse rechtsmiddelen die het douanerecht kent. Voor een deel vloeien deze rechtsmiddelen rechtstreeks voort uit het DWU. Het gaat dan bijvoorbeeld om

¹⁰ Zo blijkt uit het jaaroverzicht van Douane Nederland dat in 2021 87,6% van de bezwaarprocedures tijdig wordt afgedaan. Dat zijn, zo blijkt, eenvoudige zaken waarbij het niet moeilijk is om binnen enkele weken een uitspraak te doen.

¹¹ *Springende punten, Liber amicorum mr. P.J. van Amersfoort, Deventer 2017.*

het verzoek om een aangifte ongeldig te maken of te wijzigen, maar ook om verzoeken tot terugbetaling of kwijtschelding. Voorts bestaat de mogelijkheid van bezwaar en beroep (van Rechtbank Noord-Holland tot de Hoge Raad der Nederlanden). Veel procedureregels hierover zijn opgenomen in de nationale wetgeving, in het bijzonder de Algemene wet bestuursrecht.

Procederen is natuurlijk geen doel op zichzelf. De belanghebbende beoogt de negatieve gevolgen van een beschikking ongedaan te maken. Hoewel lang niet elke procedure succesvol is, concludeer ik dat procederen zeker kan lonen. In hoofdstuk 4 behandel ik enkele interessante procedures.

In hoofdstuk 5 – 8 staat de praktijk van alle rechtsmiddelen centraal. Eerst, in hoofdstuk 5, besteed ik aandacht aan een algemeen probleem, namelijk dat dossiers niet compleet zijn en de inzage en het verstrekken van stukken moeizaam verloopt. Ook behandel ik de jurisprudentie over de gevolgen van het niet overleggen. De praktijk van het procederen bij de diverse gerechten komt in hoofdstuk 6 aan bod. Ik zal dan niet alleen mijn ervaringen bij de Rechtbank Noord-Holland, het Gerechtshof Amsterdam en de Hoge Raad der Nederlanden delen, maar ook de vraag proberen te beantwoorden of het wel handig is dat we in Nederland drie gerechtelijke instanties hebben. Ik besteed aandacht aan de vraag of tijdig en voldoende prejudiciële vragen worden gesteld. Tenslotte licht ik toe waarom ik meen dat de gerechten kritischer mogen zijn op het handelen van de inspecteur. Hoofdstuk 7 bevat een beschouwing over de praktijk van de 'DWU-rechtsmiddelen', ofwel het verzoek tot wijziging, ongeldigmaking, tenietgaan van de douaneschuld en terugbetaling c.q. kwijtschelding. Tenslotte ga ik in hoofdstuk 8 in op de wijze waarop de inspecteur invulling geeft aan de voornemenfase en of deze aanpak overeenkomt met de voorwaarden uit de wetgeving en de Unierechtelijke beginselen. Ook sta ik stil bij de uitvoering van de bezwaarprocedure.

Een specifiek onderwerp – dat ik behandel in hoofdstuk 9 – is de vraag wat het vervolg moet zijn als een UTB wordt vernietigd. De afgelopen jaren worden namelijk in diverse gevallen – door de inspecteur zelf, maar ook door de rechter – UTB's vernietigd. Bijvoorbeeld omdat een vormverzuim heeft plaatsgevonden, zoals schending van het recht op verdediging of in de situatie dat de inspecteur de stukken niet heeft overlegd. De vraag is dan wat het gevolg van deze vernietiging is. Is de douaneschuld dan ook vernietigd, blijft de douaneschuld bestaan maar is deze oninbaar of kan de Douane weer gewoon opnieuw een UTB opleggen?

In hoofdstuk 10 betoog ik dat de inspecteur zich meer als een magistraat mag opstellen. Een positie waarbij het niet gaat over winnen of verliezen. Een aanpak waarbij niet louter 'Brussel' richting geeft, maar een rol waarbij de inspecteur zich beter bewust is van zijn rol en positie jegens de burger. Bovenal mag, zo meen ik, van de inspecteur worden verwacht dat hij betrouwbaar is en bij een geschil een behoorlijke dialoog voert.

Het einde komt dan in zicht, met in hoofdstuk 11 mijn conclusies over rechtsbescherming in het douanerecht en in hoofdstuk 12 diverse aanbevelingen. Aanbevelingen voor niet alleen de Nederlandse Douane of de Rechtspraak, maar ook voor andere partijen.

1.3 Een relativerende opmerking

Aan het einde van dit hoofdstuk past overigens nog wel een relativerende opmerking. Deze publicatie heeft vooral betrekking op de situaties waarbij een justitiabele – in ons geval bijna altijd een onderneming – in de situatie is gekomen dat hij rechtsbescherming nodig heeft of in ieder geval een rechtsmiddel wenst in te stellen. Ik ben me er terdege van bewust dat een deel van die situaties was te voorkomen als het bedrijfsleven zelf meer maatregelen had genomen om niet in de betreffende situatie te komen. Zo is een fout in een aangifte in bepaalde gevallen te voorkomen, zodat vervolgens ook geen bezwaar- en beroepsprocedure nodig was geweest. Of een grondig en tijdig advies over een specialistisch onderwerp had jarenlange procedures voorkomen. Deze kritische opmerking krijgen we vaak en soms ook terecht van de Douane te horen. Dat neemt echter niet weg dat ongeacht de reden van een procedure, de justitiabele behoort te krijgen waarop hij recht heeft, namelijk effectieve rechtsbescherming.

Een andere relativerende opmerking is, dat wij alleen de gevallen zien waarbij het niet vanzelf goed gaat. De gevallen waarin de inspecteur zich wel oplossingsgericht en empathisch opstelt krijgen wij niet te zien. In al die gevallen waarbij een importeur en de Douane er samen wél uitkomen, zal de importeur zich immers niet bij ons melden. Een weloverwogen acceptabele (wellicht buitenrechtelijke) oplossing leidt immers niet tot een procedure.

Ik begrijp dat mijn beeld van de werkelijkheid gekleurd is. Dat maakt echter niet dat ik niet kan oordelen over al die situaties waarbij wél een bezwaar- of beroepsprocedure nodig is en ik in diverse gevallen moet concluderen dat een justitiabele verstoken blijft van een effectieve rechtsbescherming.

2. De Nederlandse Douane als uitvoerder van de Europese Commissie

2.1 Inspecteur stelt te moeten handelen op last van Brussel

Ik schrijf in een van de voorgaande paragrafen over het verschuilen van de inspecteur achter Brussel. Ik besef me dat veel lezers niet zullen begrijpen wat ik daar precies mee bedoel. Ik licht dat toe. Zoals bekend, voert de inspecteur de douanewetgeving uit en heft hij in dit kader rechten die vloeien in de schatkist van de Europese Unie, ofwel populair gesteld naar 'Brussel'. Zoals uit het Douane Jaarplan 2023¹² heeft de Douane in 2022 ongeveer 17,2 miljard euro geheven. De invoerrechten bedragen circa 4,5 miljard euro¹³ per jaar. Deze worden, na aftrek van de perceptiekosten, afgedragen aan de EU. De overige 13 miljard aan belastingen en accijns vloeit naar de Nederlandse staatskas.

De Europese Commissie controleert – onder meer bijgestaan door de Europese Rekenkamer, OLAF¹⁴ en Europees Openbaar Ministerie¹⁵ – de autoriteiten en lidstaten of zij de belastingen op de juiste wijze vaststellen, innen en afdragen aan de Europese Commissie. Het betreft de zogenoemde 'eigen middelen'¹⁶. Als de Europese Commissie (vast)stelt dat bedragen ten onrechte niet worden afgedragen, dan moet de lidstaat deze alsnog afdragen en rente aan de Europese Commissie vergoeden. Dat geldt ook voor bedragen die wel werden geheven (ofwel waarvoor de UTB wordt opgelegd), maar waarvan uiteindelijk de invordering niet succesvol is gebleken. Als de Ontvanger¹⁷ geen goede reden heeft waarom de douaneschuld niet is geïnd, dan moet de lidstaat deze alsnog zelf afdragen. Het ten onrechte niet heffen of innen, kan – zoals uit enkele recente cases blijkt – enorme

12 *Douane Jaarplan 2023 van 22 december 2022* <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/jaarplannen/2022/12/22/douane-jaarplan-2023>.

13 *Het bedrag van EUR 4,5 miljard is overigens beduidend hoger dan in 2021. Toen werd EUR 3,6 miljard aan invoerrechten geheven.*

14 *Anti-fraude organisatie van de Europese Commissie.*

15 *Het Europees Openbaar Ministerie is vanaf 1 juni 2021 actief en is een onafhankelijk orgaan van de Europese Unie dat belast is met het onderzoeken, vervolgen en voor het gerecht brengen van strafbare feiten die de financiële belangen van de EU schaden.*

Meer informatie: <https://www.consilium.europa.eu/nl/policies/eppo/>.

16 *De 'eigen middelen' zijn de inkomsten van de Europese Unie. Deze eigen middelen bestaan traditioneel uit 1) de landbouwheffingen op producten uit derde landen 2) de invoerrechten en andere heffingen die in de lidstaten worden geheven op invoer uit derde landen 3) een percentage van de BTW-opbrengsten en 4) een jaarlijks vast te stellen percentage van het BNI van de lidstaten. De Europese Commissie heeft ook voorgesteld om nieuwe eigen middelen in het leven te roepen.*

17 *Het is immers de inspecteur die heft en de Ontvanger die zorg moet dragen voor de invordering. Zulks vloeit voort uit artikel 3 lid 1 Invorderingswet 1990.*

3. Welke rechtsmiddelen kent het douanerecht

3.1 Inleiding

Het douanerecht volgt het fiscale recht en kent daarmee de mogelijkheden van bezwaar en beroep. Dit volgt uit artikel 44 DWU. Deze bezwaar- en beroepsprocedure volgen de regels zoals uitgewerkt in onder meer de Algemene wet bestuursrecht. Naast deze rechtsmiddelen kent het douanerecht echter ook andere specifieke mogelijkheden, vastgelegd in het DWU. Ik heb het dan over het verzoek om het wijzigen van een douaneaangifte (artikel 173 DWU), het verzoek om een douaneaangifte ongedaan te maken (artikel 174 DWU) of het tenietgaan van de douaneschuld (artikel 124 DWU). Probleem bij deze rechtsmiddelen is dat de Nederlandse Douane al deze mogelijkheden bijzonder strikt – wat mij betreft te strikt – toepast. Ik kom daar nog op terug.

Het DWU kent voorts nog de mogelijkheid van het verzoek om kwijtschelding / terugbetaling. Deze mogelijkheden staan in artikel 116 – 120 DWU. Het gaat dan om terugbetaling van een douaneschuld wegens het feit dat te veel rechten in rekening zijn gebracht, goederen die verbreken vertoonden en daarom worden geweigerd, een vergissing van de douaneautoriteiten en om billijkheid. Ook hiervoor geldt dat deze mogelijkheden effectief weinig tot niet worden toegepast, omdat de inspecteur van mening is dat deze mogelijkheden slechts zeer beperkt kunnen worden ingezet.

Hierna – in hoofdstuk 3 – werk ik de diverse rechtsmiddelen uit, waarbij ik beschrijf hoe een en ander in de wet is vastgelegd. In hoofdstuk 5 – 8 beschouw ik deze rechtsmiddelen met een kritische benadering. In dit hoofdstuk behandel ik de volgende rechtsmiddelen:

- De voornemenprocedure waarbij ik de jurisprudentie hieromtrent behandel en de wettelijke bepalingen (paragraaf 3.2);
- De bezwaarprocedure bij de Douane (paragraaf 3.3);
- De procedures bij de Rechtbank, het Gerechtshof en de Hoge Raad, ook bezien vanuit een historisch perspectief (paragraaf 3.4);
- De verzoeken die voortvloeien uit artikel 173 en 174 DWU, namelijk het verzoek om de douaneaangifte te wijzigen en ongeldig te maken (paragraaf 3.5);
- De verzoeken tot terugbetaling of kwijtschelding zoals deze voortvloeien uit artikel 116 - 120 DWU (paragraaf 3.6);
- Het verzoek om de douaneschuld teniet te laten gaan op basis van artikel 124 DWU (paragraaf 3.7);
- De prejudiciële procedure bij het Hof van Justitie (paragraaf 3.8).

12. Aanbevelingen en eindconclusie

12.1 Inleiding

De wijze waarop aan ‘justitiabelen’ en ‘schuldenaren’ rechtsbescherming wordt geboden, is wat mij betreft onder de maat. Mijn conclusies hierover zijn in het vorige hoofdstuk te vinden. Ik meen dat van alle partijen – het bedrijfsleven, de Douane, het Ministerie van Financiën, de Rechtspraak, de Europese Commissie en ook adviseurs en advocaten – een bijdrage mag worden verwacht. Dat neemt niet weg dat ik meen dat ‘de overheid’ de grootste taak heeft om het niveau van rechtsbescherming te verhogen. Hierna heb ik mijn aanbevelingen opgenomen.

Tenslotte kom ik met mijn eindconclusie waarbij ik oproep tot actie!

12.2 Bedrijfsleven en ODB

Voorkom problemen, voorkom gebruik van rechtsmiddelen

Eerlijk is eerlijk, veel procedures ontstaan omdat er bij het doen van een douaneaangifte een fout wordt gemaakt door een importeur, een douane-expediteur of een andere speler in de ‘supply chain’. Dat heeft dan weer tot gevolg dat de aangifte moet worden gewijzigd²²⁷. Lang niet al die fouten zijn onoverkomelijk. Als een aantal veel voorkomende fouten wordt voorkomen, dan neemt ook het aantal bezwaar- en beroepsprocedures af. Dat zou ervoor kunnen zorgen dat meer capaciteit overblijft voor de situaties waarbij het instellen van rechtsmiddelen onvermijdelijk is. Op deze wijze kan het bedrijfsleven dus ook zelf enige invloed uitoefenen op een betere rechtsbescherming.

Ga ‘echt’ met elkaar in gesprek over bepaalde onderwerpen

In diverse uitlatingen van de Douane – en ook andere organisaties – lees ik hoe fijn en belangrijk het is dat er een Overleg Douane Bedrijfsleven (ODB) is. Ik participeer namens het Register Belastingadviseurs ook in het ODB en kan zeker bevestigen dat het positief is dat dit overleg in Nederland bestaat. Het beeld dat over het ODB is ontstaan, is echter wellicht op sommige fronten wat te rooskleurig. Het lijkt erop dat in het overleg alle mogelijke onderwerpen worden besproken, waarbij partijen snel en efficiënt tot goede en werkbare oplossingen komen en er haast geen problemen lijken te bestaan die niet kunnen worden opgelost. De waarheid is echter ietwat anders.

Diverse vraagstukken rondom (voornamelijk) formeelrechtelijke onderwerpen – zoals de verlengde navorderingstermijn, de wijziging van de aangifte, de aangehouden verificatie of directe vertegenwoordiging – staan jaren op de agenda, zonder dat er concrete afspraken worden gemaakt of duidelijke en afdwingbare toezeggingen worden gedaan. Als we de meest actuele ontwikkelingen bezien over het wijzigen van de aangifte, dan blijkt dat de Douane de deelnemers van het ODB ook

²²⁷ In de thesis van mevrouw Li (zie voetnoot 158) is in voetnoot 60 op pagina 24 opgenomen dat twee derde van alle bezwaarprocedures gaan over de wijziging van een douaneaangifte.

niet volledig informeert. Dat is niet alleen jammer, maar doet – naar mijn overtuiging – ook geen recht aan hetgeen het bedrijfsleven en de Douane (nog meer) samen kunnen betekenen.

Ik wil de Douane – maar ook en juist de andere deelnemers van het ODB – daarom dringend verzoeken om dergelijke vraagstukken niet zozeer ‘op de agenda’ van het overleg te zetten, maar er juist voor te zorgen dat deze vraagstukken en onderwerpen in ODB-verband structureel op een hoger niveau kunnen worden getild. Het is belangrijk dat de deelnemers van het ODB samen stappen zetten en het bedrijfsleven niet al te eenvoudig van de Douane krijgt te horen: ‘we moeten wel van Brussel’. Laat het ODB in die gevallen, zo nodig samen met Ministeries en ‘de politiek’, kijken of er niet toch andere mogelijke interpretaties zijn. Het ODB kan ook vaststellen of zij het wenselijk vindt om louter ‘Brussel’ te plezieren of dat het – gezien nationale belangen en in het bijzonder de belangen van het bedrijfsleven – in sommige gevallen redelijk is om als maatschappij de rekening te betalen.

In dit kader moet overigens ook worden bedacht dat ‘overleg binnen het ODB’ niet hetzelfde betekent als ‘communicatie aan het bedrijfsleven’. In het verleden is wel eens vaker aan een schuldenaar verweten dat hij iets had kunnen of moeten weten, want dat zou in het ODB zijn besproken. Nog afgezien van het feit dat medewerkers van de Douane (van aangiftebehandelaars tot procesgemachtigden) zelf juist vaak niet weten wat er binnen het ODB wordt besproken, meen ik dat als bijvoorbeeld vergunninghouders van een specifieke vergunning of bedrijven in een bepaalde sector iets moeten weten, de Douane een zelfstandige plicht heeft om hen te informeren. Door het ODB te informeren, kan inderdaad al een grote groep op efficiënte wijze worden geïnformeerd, maar dat kan niet het enige communicatiekanaal zijn. Er zijn immers diverse bedrijven die niet lid zijn van bijvoorbeeld FENEX of evofenedex. En al waren ze dat wel, dan ontslaat dat de inspecteur niet van de plicht om bij wijzigende omstandigheden of interpretatie van wetgeving bedrijven zo nodig specifiek te informeren.

12.3 Adviseurs en advocaten

Van adviseurs, advocaten, douane-expediteurs en andere gemachtigden die veelvuldig procederen, mag worden verwacht dat zij procedures op een effectieve wijze voeren. Juist gemachtigden kunnen, zeker als er ook nog onderling enig overleg bestaat met de inspecteur en wellicht ‘de rechtspraak’, samen bezien op welke wijze procedures (in bezwaar en beroep) effectiever kunnen worden aangepakt. Dat kunnen gemachtigden beter dan ‘losse’ bedrijven, omdat gemachtigden veelal frequente en vaste contacten hebben.

Ook mag van adviseurs en advocaten worden verwacht dat zij hun cliënten, de rechtszoekenden, volledig en open informeren over de kansen. Het is nu eenmaal zo dat het douanerecht voor een deel hard en onredelijk is²²⁸ en procederen niet in alle gevallen zin heeft.

²²⁸ AG van de Hoge Raad *mr. Ettema stelde het treffend in de eerste zin van haar conclusie van 30 juni 2022, ECLI:NL:PHR:2022:646: “Het douanerecht kan soms onverbiddeijk zijn.”*

12.4 De Nederlandse Douane

Ik schrijf bewust over de Nederlandse Douane en dus niet over de inspecteur of de ontvanger en evenmin over de afdeling bezwaar en beroep enerzijds of de afdeling aangiftebehandeling of klantbehandeling anderzijds. Het is de gehele 'dienst' die nodig is, om – samen met het bedrijfsleven – de handel en logistiek effectief te laten verlopen. Overigens is de Nederlandse Douane wellicht nog te 'beperkt', want ook het Ministerie van Financiën kan en moet in deze een rol spelen. Op die rolverdeling ga ik hier echter niet nader in.

De menselijke (vertrouwens)relatie

Zoals dat in elke organisatie het geval is, zijn het toch vooral de medewerkers – ofwel de mensen – die het verschil kunnen en moeten maken. Hoe goed (of slecht) de wetgeving of het Handboek Douane ook is, een professionele en vakkundige medewerker van de Douane kan (vaker dan wellicht gedacht wordt) het verschil maken tussen enerzijds de oplossing en anderzijds een bezwaar- en beroepsprocedure. Het zijn ook de medewerkers die een (vertrouwens)relatie met bedrijven kunnen opbouwen, elkaar (douanemedewerker en bedrijf) vroegtijdig op de hoogte brengen van ontwikkelingen en elkaar scherp houden.

Een vertrouwensrelatie heeft ook tot gevolg dat partijen zich gehoord voelen. Hoewel de invoering van het 'bedrijvencontactpunt' ofwel het BCP zeker voordelen kent, heeft het ook geresulteerd in het feit dat nog maar heel weinig bedrijven een klantmanager hebben. Hoewel ik de term 'klantmanager' altijd een vreemde term heb gevonden, is een vast aanspreekpunt in ieder geval erg belangrijk in het kader van de menselijke relatie. Zeker met de ontwikkelingen van de laatste jaren en de gevolgen van de COVID-periode, verdient dit aspect aandacht.

Voldoende geschoolde medewerkers

Zeker in bezwaar- en beroepsprocedures hebben we al vele jaren te maken met termijnen die niet worden gehaald wegens personeelstekorten, maar ook met medewerkers die moeten oordelen en communiceren over kwesties waarin ze geen expert zijn of zelfs niet zijn opgeleid. We merken ook dat de 'mens' achter de inspecteur in meerdere gevallen vindt dat een situatie niet billijk en te verantwoorden is, maar slechts in heel weinig gevallen dan een afwijkend besluit durft te nemen. Overigens komt het incidenteel wel voor.

Onvoldoende geschoolde medewerkers zijn niet alleen de oorzaak van termijnen die niet worden gehaald, maar resulteren juist ook in procedures die vanuit de voornemenfase wellicht te vermijden waren. Het is een doodoener, maar meer goed geschoold personeel vormt echt één van de meest belangrijke vereisten voor een betere rechtsbescherming.

Positie tegenover 'Brussel'

De Douane als organisatie zou kritischer met haar opdrachtgever, ofwel 'Brussel', moeten omgaan. Er zijn meer dan voldoende Unierechtelijke beginselen waaruit volgt dat de Nederlandse Douane een andere positie – meer pro-bedrijfsleven – kan kiezen. Voorts heeft de Douane uiteraard zelfstandig een verantwoordelijkheid, zodat zij zich niet al te eenvoudig achter de Europese Commissie moet verschuilen. Een andere houding, gerelateerd aan deze positie, zou al veel kunnen schelen. Juist in de komende jaren, waarbij de Europese Commissie nog meer zal willen sturen en controleren, dient 'Nederland' haar rug recht te houden.

12.7 Tenslotte, tijd voor actie!

Ik heb eerder in deze publicatie aangegeven dat het beeld dat ik schets, *ons* deel van de werkelijkheid is. De werkelijkheid waarbij bedrijven ervoor kiezen om wel te procederen en het niet laten zitten bij een nauwelijks gemotiveerde afwijzing van de inspecteur. Die werkelijkheid is ook de situatie waarbij 'het niet eens zijn met de Douane' betekent dat een bedrijf voor lief moet nemen om jarenlang te procederen. Ik heb het nadrukkelijk niet over de vele honderden of duizenden redelijk eenvoudige teruggaafverzoeken of bezwaarschriften (waarbij bijvoorbeeld een oorsprongsdocument eerder niet was overgelegd) waarbij die procedures waarschijnlijk keurig door de inspecteur binnen de termijn worden afgehandeld. Ik heb het vooral over dat deel van de zaken dat complex is, veelal betrekking heeft op 'nieuwe' standpunten of nog niet eerder bestreden beslissingen en waarbij het vaak om een enorm financieel belang heeft.

De eindconclusie is in ieder geval dat rechtsbescherming in de praktijk geen vanzelfsprekendheid is en vooral is weggelegd voor bedrijven met een lange adem. Gelijk halen in complexe en grote zaken bij de Douane – nadrukkelijk heb ik het over de voornemenfase en de bezwaarfase bij de Douane en niet over beroep bij de rechter – heeft effectief een zeer geringe kans en blijft in veel gevallen beperkt tot een rituele dans. Dat heeft vooral te maken met de houding van de inspecteur, een tekort aan gespecialiseerde medewerkers en het adagium 'we moeten wel van Brussel'. Ook tijdens de beroepsprocedure moet een belanghebbende niet het idee hebben dat op korte termijn resultaat kan worden verwacht. Voordat een bedrijf het oordeel van de rechter verneemt, duurt het tot twee jaar.

Inmiddels doe ik dit werk – het procederen en adviseren over douanerecht – bijna 20 jaar. Veel van de problemen die ik hierboven schets, zijn niet nieuw en zijn in de afgelopen jaren ook niet opgelost of minder ernstig geworden. Toch denk ik dat er inmiddels tijd, ruimte en besef van urgentie is gekomen dat we – met z'n allen – de rechtsbescherming in douanezaken moeten verbeteren. Wat zou het mooi zijn als ik niet over 20 jaar, maar al over 10 jaar een publicatie over hetzelfde onderwerp kan schrijven, met daarin de verbeteringen die zijn ingezet en dan al lang en breed hun effect hebben gehad.

Maar, laten we vooral niet te lang wachten! Het is ook niet nodig om lang te wachten voordat actie kan worden ondernomen. We kunnen 'morgen' al samen maatregelen nemen. In dat kader roep ik toch vooral ook de Douane op, om op een andere manier naar zijn taakopvatting en beroepshouding te kijken. In de dagelijkse uitvoering van de wetgeving, is het mogelijk om op een andere manier naar deze wetgeving te kijken en toe te passen. Zoals Professor Den Boer reeds in 1985 schreef²³¹:

Goede wetgeving kan worden verknoeid door slechte uitvoering en slechte wetgeving kan soms nog weleens worden verzacht door een redelijke houding van de inspecteur.

231 P. den Boer, 'Inspecteur en bedrijfsfiscalist', in: *De inspecteur getaxeerd. Bundel uitgegeven bij het 100-jarig bestaan van de Vereniging van inspecteurs van 's Rijks belastingen*, 1985, p. 105



Auteur: mr. ing. B.J.B. Boersma RB

Bart is partner en advocaat bij Customs Knowledge. Hij is lid van de adviescommissie belastingrecht van de Orde van Advocaten, lid van de commissie formeel belastingrecht van het Register Belastingadviseurs en vertegenwoordigt het Register Belastingadviseurs in het Overleg Douane Bedrijfsleven (ODB). Bart publiceert veelvuldig, treedt op als spreker en annotator en is organisator van het Nationaal Douanecongres.

Grote dank aan Rianne Jorritsma en andere kantoorgenoten van Customs Knowledge voor de kritische review, uitzoekwerk en waardevolle opmerkingen.

Als onderdeel van het fiscale recht en bestuursrecht, kent het douanerecht diverse rechtsmiddelen om verweer te voeren tegen een beschikking van de Douane. Bezwaar, beroep, hoger beroep en beroep in cassatie. En ook andere specifieke rechtsmiddelen die direct voortvloeien uit de Europese douanewetgeving. Bijvoorbeeld een verzoek om de douaneaangifte te wijzigen of een verzoek om terugbetaling van de douaneschuld wegens billijkheid. Mogelijkheden genoeg dus, zo lijkt het althans.

Bieden deze mogelijkheden ook daadwerkelijk een effectieve en reële rechtsbescherming? Misschien nog wel een belangrijkere vraag, heeft de rechtszoekende reëel perspectief? Op 1 september 2022 was ik 25 jaar werkzaam binnen het douanevak en intussen heb ik 20 jaar ervaring in vele honderden bezwaar- en beroepsprocedures. Procedures bij onder meer de Douane, de Belastingdienst, Rechtbank Noord-Holland, Gerechtshof Amsterdam en de Hoge Raad. Maar ook bij andere nationale gerechten en het Hof van Justitie van de Europese Unie in Luxemburg.

Ik zie de afgelopen twee decennia een rode draad die weinig positief stemt. Vele situaties waarbij een ondernemer, als hij moet gaan procederen, haast geen perspectief heeft. Maar is dat terecht? Dat gevoel en die vraag was de aanleiding om onderzoek te doen hoe rechtsbescherming in het douanerecht – in het bijzonder in Nederland – er anno 2023 voor staat. Met als doel om gemotiveerde conclusies te kunnen trekken en handreikingen te kunnen geven om de positie van de rechtszoekende – veelal het bedrijfsleven – te verbeteren.