

Vergaderjaar 2005–2006 A

30 485

Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Turkije inzake wederzijdse administratieve bijstand ten behoeve van de juiste toepassing van de douanewetgeving en het voorkomen, onderzoeken en bestrijden van inbreuken op de douanewetgeving; Ankara, 18 augustus 2005

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 maart 2006

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 10 maart 2006.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens één van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 9 april 2006.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste lid, en artikel 5, eerste lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 18 augustus 2005 te Ankara totstandgekomen verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Turkije inzake wederzijdse administratieve bijstand ten behoeve van de juiste toepassing van de douanewetgeving en het voorkomen, onderzoeken en bestrijden van inbreuken op de douanewetgeving (Trb. 2005, 275 en Trb. 2006, 5).

Een toelichtende nota bij het verdrag treft u eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt alleen voor Nederland gevraagd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
B. R. Bot

VERDRAG TUSSEN HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN EN DE REPUBLIEK TURKIJE INZAKE WEDERZIJDS ADMINISTRATIEVE BIJSTAND TEN BEHOEVE VAN DE JUISTE TOEPASSING VAN DE DOUANEWETGEVING EN HET VOORKOMEN, ONDERZOEKEN EN BESTRIJDEN VAN INBREUKEN OP DE DOUANEWETGEVING; ANKARA, 18 AUGUSTUS 2005 (TRB. 2005, 275 EN TRB. 2006, 5)

Toelichtende nota

1. Algemeen

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, vijfde lid j° vierde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State).

Voor een effectief douaneoptreden en bestrijding van internationale fraude is het nodig te komen tot een betere samenwerking tussen de douaneadministraties van Nederland en de Republiek Turkije (hierna: Turkije). Deze behoefte betreft zowel het toezicht op de naleving van de douanewetgeving als het voorkomen, onderzoeken en bestrijden van inbreuken op die wetgeving. Dit verdrag beoogt een bilateraal kader te scheppen waarbinnen de nauwere samenwerking gestalte kan krijgen en de grensoverschrijdende fraudes in het handelsverkeer kunnen worden aangepakt. Daarnaast biedt het verdrag de mogelijkheid om de internationale drugshandel effectiever te bestrijden.

Qua opzet en bewoording is het onderhavige verdrag goeddeels gebaseerd op een in de Werelddouaneorganisatie (WDO) – de voormalige Internationale Douaneraad (IDR) – ontwikkeld modelverdrag. Zoals het internationaal gebruikelijk is om op het gebied van de verdragen ter voorkoming van dubbele belasting het modelverdrag van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) tot uitgangspunt te nemen voor de onderhandelingen, zo speelt dit WDO modelverdrag een soortgelijke rol voor bilaterale verdragen inzake wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken.

Het verdrag regelt nauwkeurig tot hoever de samenwerking tussen de douaneadministraties strekt en beperkt zich daarbij tot de maatregelen die voor een doeltreffende samenwerking noodzakelijk zijn. Het ziet alleen op de administratieve samenwerking tussen douaneautoriteiten en bestrijkt niet het terrein van de tussen rechterlijke autoriteiten te verlenen internationale rechtshulp in strafzaken.

In artikel 1 worden de elementaire begrippen nader gedefinieerd. Vervolgens wordt in artikel 2 het toepassingsgebied van het verdrag omschreven. De artikelen 3 en 4 omvatten de reikwijdte van de bijstand, die uit eigen beweging dan wel op verzoek van de andere douane-administratie wordt verleend. De artikelen 5 tot en met 8 geven nadere voorschriften betreffende de specifieke elementen van de bijstand die wordt verstrekt (bijvoorbeeld door het houden van toezicht op bij het goederenverkeer betrokken personen, zendingen en vervoermiddelen en het verlenen van bijstand bij de invordering). De artikelen 9 tot en met 17 geven enkele meer formele voorschriften met betrekking tot de vorm waarin en de condities waaronder de bijstand wordt verleend. De artikelen 18 tot en met 22 bevatten onder meer bepalingen betreffende de inwerkingtreding en de toepassing van het verdrag.

2. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

De term «douaneadministratie» in het verdrag heeft, althans wat Nederland betreft, een gekwalificeerde betekenis. Voor ons land wordt daaronder verstaan de centrale nationale administratieve autoriteit welke

belast is met de uitvoering van de regelingen waarop de in dit verdrag omschreven samenwerking betrekking heeft. Dit zal in een aantal gevallen de nationale douanediens zijn, doch niet van alle hier bedoelde regelingen is de uitvoering in ons land uitsluitend aan de douanediens opgedragen. De Nederlandse diensten die in de eerste plaats in aanmerking komen voor samenwerking in de zin van het verdrag zijn: de Douane, de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst/Economische Controledienst en de Algemene Inspectiedienst. Ook andere diensten met specifieke controletaken kunnen bij de samenwerking in het kader van dit verdrag betrokken zijn, zoals de Inspectie Milieuhygiëne van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer waar het betreft de handhaving van de milieuwetgeving (o.m. afvalstoffen). Omwille van de duidelijkheid naar de verdragspartner en om het gevaar van versnippering van het aantal aanspreekpunten in Nederland tegen te gaan, zal het Douane Informatie Centrum te Rotterdam als centraal aanspreekpunt worden aangewezen.

Het begrip «douanewetgeving» heeft, evenals het begrip «douane-administratie», in het verdrag een ruimere betekenis dan die welke daaraan in het algemeen wordt toegekend. Onder de werking van het verdrag vallen ten gevolge van deze definitie in ruime zin van de term «douanewetgeving» regelingen inzake de in-, uit- en doorvoer van goederen, hoofdzakelijk betreffende:

- a. douanerechten alsmede omzetbelasting en accijnzen geheven ter zake van de invoer;
- b. belastingen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en landbouwrestituties;
- c. anti-dumpingrechten;
- d. verboden, beperkingen en controlemaatregelen inzake het grensoverschrijdende goederenverkeer ter bescherming van financiële, economische (landbouweconomische daaronder begrepen), culturele, veterinaire en fytosanitaire belangen en ter bescherming van de binnenlandse veiligheid, de openbare orde, de volksgezondheid en het milieu.

Bij de begripsomschrijvingen van artikel 1 is voorts een definitie van persoonsgegevens opgenomen, welke is ontleend aan artikel 2, onderdeel a, van het op 28 januari 1981 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (Trb. 1988, 7). De overige definities betreffen termen die in het verdrag regelmatig worden gebruikt en beogen redactionele complicaties in de tekst van het verdrag te voorkomen.

Artikel 2

Het artikel omschrijft het kader waarbinnen de administratieve bijstand wordt verleend, zowel vanuit nationaal perspectief als in internationaal verband. Wat dit laatste betreft, moet voor Nederland met name aan verplichtingen uit hoofde van de Europese regelgeving op dit vlak worden gedacht.

Hier kan in het bijzonder worden verwezen naar Verordening (EG) nr. 515/97 van de Raad van 13 maart 1997 betreffende de wederzijdse bijstand tussen de administratieve autoriteiten van de lidstaten en de samenwerking tussen deze autoriteiten en de Commissie met het oog op de juiste toepassing van de douane- en landbouwvoorschriften (PbEG L 82). Als gevolg van deze verordening zijn de lidstaten verplicht om onder bepaalde omstandigheden informatie door te geven aan de Europese Commissie en andere lidstaten, ook indien deze informatie afkomstig is van derde landen. Daarnaast wordt als gevolg van het derde lid van het onderhavige artikel 2 van het verdrag onder meer rekening gehouden met (toekomstige) verplichtingen van Nederland op het terrein van de

wederzijdse administratieve bijstand onder verdragen met andere lidstaten in het kader van de Europese Unie. Volledigheidshalve zij nog opgemerkt dat met Turkije ook op Europees niveau een administratieve-bijstandsregeling voor de correcte toepassing van de douanewetgeving is getroffen, en wel in «Bijlage 7 betreffende wederzijdse bijstand tussen de administratieve autoriteiten inzake douanezaken» bij het op 22 december 1995 tot stand gekomen Besluit nr. 1/95 van de Associatieraad EG-Turkije inzake de tenuitvoerlegging van de slotfase van de douane-unie (PbEG 1996 L 35). Deze regeling ziet ingevolge artikel 29 van het genoemde Besluit alleen op douane-aangelegenheden die onder de bevoegdheid van de Europese Gemeenschap vallen («eerste pijler»). Artikel 15, eerste lid, van Bijlage 7 bepaalt daarenboven dat die bijlage een aanvulling vormt op de overeenkomsten inzake wederzijdse bijstand die tussen afzonderlijke lidstaten van de Europese Unie en Turkije zijn gesloten.

De praktische uitvoering van de bijstand zal geschieden in overeenstemming met de wettelijke en administratieve bepalingen van de verdragsluitende partij die de administratieve bijstand verleent. Uitdrukkelijk is vastgelegd dat het verdrag voorziet in het verlenen van administratieve bijstand tussen de verdragsluitende partijen. Onder administratieve bijstand dient in dit verband doorgaans te worden verstaan dat de aangezochte douaneadministratie informatie verstrekt ten behoeve van de verzoekende douaneadministratie. In de regel geschiedt dit naar aanleiding van een concreet geval waarbij de verzoekende douaneadministratie bepaalde informatie nodig heeft om een onderzoek te kunnen afronden. Deze informatie kan betrekking hebben op goederen, voorafgaande transacties in de logistieke keten en op betrokken (rechts)personen. Indien bijstand dient te worden verleend op grond van een ander samenwerkingsverdrag tussen beide landen, geeft de aangezochte administratie aan welke andere nationale autoriteiten zich daarmee bezighouden. De aangezochte autoriteit leidt het verzoek dus niet rechtstreeks door naar de andere nationale autoriteit doch stelt de verzoekende autoriteit in de gelegenheid zich voor bijstand tot de juiste autoriteit te wenden.

Artikel 3

Deze bepaling regelt het verlenen van bijstand met betrekking tot de juiste toepassing van de douanewetgeving voorzover het gaat om het verstrekken van informatie. Het betreft zowel informatie waarvoor een specifiek verzoek is gedaan door één van de douaneadministraties als uit eigen beweging verstrekte gegevens, ten behoeve van de juiste toepassing van de douanewetgeving en met het oog op het voorkomen, onderzoeken en bestrijden van inbreuken op die wetgeving, alsmede ten behoeve van de invordering van bedragen die verschuldigd zijn aan de douane. Wanneer voor het verkrijgen van de gegevens een nader onderzoek nodig is, stelt de betrokken douaneadministratie een dergelijk onderzoek in alsof het wordt gedaan ten eigen behoeve of op verzoek van een andere autoriteit van het eigen land.

Artikel 4

Op verzoek informeren de douaneadministraties elkaar over de in hun landen van toepassing zijnde douanewetgeving en douaneprocedures. Voorts zullen de douaneadministraties elkaar onverwijld informatie verstrekken met betrekking tot nieuwe controle- en opsporingstechnieken en gesignaleerde fraudepatronen.

Artikel 5

Doel van deze bepaling is zekerheid te verkrijgen over de vraag of goederen op rechtmatige wijze werden in- of uitgevoerd. De vraag naar de rechtmatigheid van de invoer is in het bijzonder van belang in die gevallen waarin, afhankelijk van de uitvoer dan wel de eindbestemming, een gunstige behandeling wordt toegestaan. Zo kan een verrekening van belasting of een restitutie dan wel een ontheffing van een uitvoerverbod worden toegepast al dan niet afhankelijk van het volgen van een bepaalde bestemming. Twijfel of goederen werkelijk naar de andere staat zijn uitgevoerd, kan worden weggenomen wanneer de douaneadministratie van die staat verklaart dat de goederen op rechtmatige wijze in het douanegebied van die staat zijn ingevoerd en onder welke douaneregeling zij eventueel zijn gebracht.

Artikel 6

Deze bepaling voorziet in de mogelijkheid dat, indien twijfels zijn gerezen over de legitimiteit van goederenbewegingen en de daarbij betrokken opslagplaatsen, vervoermiddelen of personen, daarop door de aangezochte administratie bijzonder toezicht kan worden gehouden.

Artikel 7

Het artikel bevat een nadere verbijzondering van de in de voorgaande bepalingen voorziene uitwisseling van informatie over gepleegde of vermoede inbreuken op de douanewetgeving.

Artikel 8

Als sluitstuk van de wederzijdse administratieve bijstand wordt in dit artikel de mogelijkheid van daadwerkelijke bijstand bij de invordering voorzien. Deze bijstand ziet ingevolge artikel 1, onder 4, op de rechten en belastingen waarop dit verdrag van toepassing is, alsmede op verhogingen, administratieve boeten, achterstallige betalingen, interesten en kosten in verband met bedoelde rechten en belastingen. Bijstand bij de invordering als hier bedoeld zal onder het verdrag overigens eerst verleend kunnen worden als beide partijen de mogelijkheid daartoe in hun wetgeving hebben verankerd. Nadere regels voor de toepassing van het artikel zullen worden vastgesteld overeenkomstig artikel 18, tweede lid, van het verdrag.

Artikel 9

Dit artikel geeft nadere aanwijzingen over de aard en hoedanigheid van de te verstrekken informatie.

Artikel 10

Op verzoek kunnen ambtenaren van de aangezochte douaneadministratie door deze worden gemachtigd om als deskundige of getuige te verschijnen voor een rechterlijke instantie van de verzoekende verdragspartij in geval van een inbreuk op de douanewetgeving.

Artikel 11

Dit artikel regelt hoe en bij wie een verzoek om bijstand wordt gedaan.

Artikel 12

Op basis van dit artikel stelt de aangezochte douaneadministratie een onderzoek in indien zij niet zelf over de gevraagde informatie beschikt. Dit onderzoek kan bijvoorbeeld inhouden dat de Nederlandse douane, om tegemoet te komen aan een verzoek van de Turkse douane, in overeenstemming met de geldende nationale bepalingen bij een bedrijf een administratieve controle (boekenonderzoek) verricht. Het onderzoek kan eveneens omvatten het optekenen van verklaringen van personen van wie in verband met inbreuken op de douanewetgeving informatie wordt gevraagd en van getuigen- en deskundigenverklaringen.

Artikel 13

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid van aanwezigheid van douaneambtenaren op elkaars grondgebied en de voorwaarden waaronder van deze mogelijkheid gebruik kan worden gemaakt. Vooral als het gaat om onderzoeken waarin een groot deel van de benodigde gegevens in een bepaalde zaak zich bevindt in de andere staat, bij voorbeeld bij dubbele facturering of bij een niet regelmatig beëindigd transport van goederen tussen Turkije en Nederland, kan het onderzoek worden versneld indien ambtenaren van de verzoekende douaneadministratie direct informatie verkrijgen van de bevoegde eenheden van de aangezochte administratie dan wel aanwezig zijn bij onderzoeken te verrichten door ambtenaren van de aangezochte douaneadministratie.

Artikel 14

Aangezien de in het verdrag bedoelde informatie dikwijls van vertrouwelijke aard is, moet voor misbruik daarvan worden gewaakt. Dit artikel schrijft voor dat op grond van het verdrag verkregen informatie zeer zorgvuldig moet worden behandeld. Het eerste lid legt onder meer vast dat de verkregen informatie door de bevoegde douaneautoriteiten slechts voor de doeleinden van dit verdrag mag worden gebruikt. Gebruik van de informatie voor andere doeleinden of door andere autoriteiten is alleen toegestaan indien de douaneadministratie die de informatie heeft verstrekt daartoe uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven. Voor het gebruik door de Turkse douaneadministratie van via de Nederlandse douaneadministratie verkregen informatie in een strafrechtelijke procedure is op grond van het eerste lid uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van het Openbaar Ministerie dan wel van de Nederlandse rechterlijke autoriteit vereist.

Het tweede lid geeft aan dat in de staat die de informatie ontvangt, minimaal hetzelfde niveau van bescherming en geheimhouding voor deze informatie geldt als voor soortgelijke informatie van de eigen administratie op basis van de nationale wetgeving terzake.

Artikel 15

Het eerste lid bepaalt dat persoonsgegevens in het ontvangende land onderworpen zijn aan een niveau van bescherming dat gelijkwaardig moet zijn aan het niveau van bescherming dat wordt toegepast in het land dat de gegevens verstrekt.

Ingevolge het tweede lid zullen de verdragsluitende partijen elkaar van hun terzake geldende nationale wetgeving op de hoogte stellen. In Nederland zijn de relevante regels opgenomen in de Wet bescherming persoonsgegevens. Deze wet diende mede ter implementatie van richtlijn nr. 95/46/EG van het Europese Parlement en de Raad van de Europese Unie van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en

betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEG L 281). De verwijzing in het eerste lid naar het beschermingsniveau dat wordt gehanteerd door de verdragsluitende partij die de persoonsgegevens verstrekt, ziet voor Nederland daardoor in materiële zin mede op de aangehaalde richtlijn. De richtlijn met bijbehorende implementatiewetgeving geeft overigens uitvoering aan artikel 8 van het op 4 november 1951 te Rome tot stand gekomen Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM; Trb. 1951, 154) en het eerdergenoemde daarop steunende, op 28 januari 1981 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens.

Op grond van het derde lid zal uitwisseling van persoonsgegevens pas plaatsvinden nadat op basis van artikel 18, tweede lid, is vastgesteld dat het niveau van bescherming in beide landen gelijkwaardig is.

Artikel 16

Het artikel bevat de bijzondere gevallen waarin van het verlenen van bijstand kan worden afgezien. Krachtens dit artikel zal Nederland bijvoorbeeld geen bijstand verlenen als deze wordt gevraagd ten behoeve van onderzoek in een zaak die hier te lande al onderwerp van een strafvervolgning heeft gevormd. Hetzelfde geldt bij een nog lopende strafrechtelijke procedure. Informatie wordt niet verstrekt dan na daartoe verkregen toestemming van de desbetreffende gerechtelijke autoriteit. Deze autoriteit kan de nodige waarborgen verlangen om te voorkomen dat de gegevens in de verzoekende staat worden gebruikt om een strafvervolgning voor hetzelfde feit tegen dezelfde verdachte te beginnen.

Artikel 17

De douaneadministraties zien in beginsel af van alle vorderingen tot terugbetaling van de door hen onder dit verdrag gemaakte kosten.

Artikel 18

Het artikel bevat enkele bepalingen die een goede uitvoering van het verdrag moeten verzekeren. De douaneadministraties zullen daarnaast voor een soepele toepassing van het verdrag uitvoeringsbepalingen vaststellen die van praktische aard zijn.

3. Koninkrijkspositie

Als gevolg van het tweede lid van artikel 19 zal het verdrag, wat het Koninkrijk betreft, alleen voor Nederland gelden. Na zijn inwerkingtreding zal dit verdrag door middel van een notawisseling als bedoeld in het derde lid van artikel 19 kunnen worden uitgebreid tot de Nederlandse Antillen respectievelijk Aruba. Ook een dergelijke notawisseling zal een verdrag in de zin van de Grondwet vormen.

De Staatssecretaris van Financiën,
J. G. Wijn

De Minister van Buitenlandse Zaken,
B. R. Bot