

Vergaderjaar 1998–1999

26 136

Uitvoering van verordening (EG) nr. 2271/96 van de Raad van de Europese Unie van 22 november 1996 (Wet uitvoering antiboycotverordening)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 26 oktober 1998

De door de vaste commissie voor Economische Zaken gestelde vragen en gemaakte opmerkingen beantwoord ik, mede namens de Minister van Justitie, als volgt.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie inzake de strafrechtelijke handhaving van de antiboycotverordening merken wij op, dat op voorhand geen knelpunten worden verwacht bij de uitleg en sanctionering van de verordening. In het algemeen zal overtreding van de normen van de verordening duidelijk zijn. In concrete gevallen kan het zich evenwel voordoen dat vragen rijzen over de uitleg van de verordening, met name het verbod in artikel 5, eerste alinea, waar het spreekt over eisen of verboden, die rechtstreeks *of onrechtstreeks* gebaseerd zijn op of voortvloeien uit de in de bijlage opgenomen wetten of de *daarop gebaseerde of daaruit voortvloeiende handelingen*. In de memorie van toelichting is uiteengezet hoe de gang van zaken in de praktijk zal zijn als er eventueel onduidelijkheid blijkt te bestaan over de strekking van deze passage. In zo'n geval ligt het voor de hand dat de Economische Controledienst niet onmiddellijk proces-verbaal opmaakt, maar eerst overleg voert met het Ministerie van Economische Zaken en het Openbaar Ministerie. Vervolgens kan eventueel, waar dat nodig is bijvoorbeeld om duidelijkheid te scheppen jegens de (vermoede) overtreder, eerst een waarschuwing worden gegeven voordat verder strafrechtelijk actie wordt ondernomen. Uiteindelijk is het de rechter die beoordeelt of in een concreet geval betrokkene de verordening inderdaad heeft overtreden en of hem daarvan een verwijt kan worden gemaakt. Aldus wordt naar onze mening het optimum bereikt bij de uitvoering van de verordening, die immers de lidstaten verplicht om adequate sancties, die een preventieve werking hebben, te stellen op overtreding (artikel 9). Overigens wijzen wij er op, dat het belang dat de verordening op het oog heeft niet in de eerste plaats gediend wordt door het ongebreideld instellen van strafvervolgingen. Dat belang is er mede in gelegen dat de verordening ondernemers in de Europese Unie een juridische grondslag geeft om zich te verweren tegen eventuele buitenlandse acties wegens het overtreden van de Amerikaanse, extraterritoriaal werkende, boycotwetgeving.

De leden van de CDA-fractie stelden een vraag over de schade die ondernemingen kunnen lijden door Amerikaanse tegenmaatregelen. Wij antwoorden daarop dat de antiboycotverordening voldoende houvast biedt voor bedrijven die worden geschaad door de toepassing van de boycotwetgeving van derde, niet EU-lidstaten, waarop de verordening betrekking heeft; dit geldt eveneens voor handelingen die niet een directe toepassing van die boycotwetgeving zijn, maar daaruit voortvloeien. De eventueel gedupeerde ondernemingen kunnen zich namelijk op deze antiboycotverordening beroepen om bijvoorbeeld een juridische procedure te starten voor herstel van de geleden schade (zie artikel 6 van de verordening). De Nederlandse regering is daarom niet voornemens eventueel gedupeerde Nederlandse ondernemingen tegemoet te komen. In antwoord op de volgende vraag van deze leden merken wij op dat hiermee een gecompliceerde materie wordt aangesneden. Enerzijds is, gezien de doelstelling van de verordening (het neutraliseren van onwettig geachte wetgeving met extraterritoriale werking die afbreuk doet aan het vrije handelsverkeer tussen lidstaten van de Europese Unie en derde landen) strafvervolgning wegens het bewust gevolg geven aan de Amerikaanse boycotwetgeving zeker mogelijk en zinvol. Dat geldt in beginsel ook als een ondernemer zich vanwege een commercieel belang of om andere redenen opzettelijk aan die wetgeving conformeert. Anderzijds is het uiteraard niet de bedoeling van de verordening om ondernemers die, geheel afgezien van de boycotwetgeving, om commerciële of andere hen moverende redenen geen handel willen drijven met of niet willen investeren in bij die wetgeving aangewezen landen, te verplichten dit tegen hun zin toch te doen. In zo'n geval – waarin het geen handel drijven met bepaalde landen *niet* voortkomt uit motieven die verband houden met de buitenlandse boycotwetgeving – zal geen sprake zijn van een *actief* dan wel door *opzettelijke nalatigheid* gevolg geven aan buitenlandse eisen of verboden zoals bedoeld in artikel 5 van de verordening. Of hiervan sprake is, zal steeds aan de hand van de concrete feiten en omstandigheden moeten worden beoordeeld. Als dat niet bewezen kan worden, zal er geen strafsancie kunnen volgen. Ook hier geldt uiteraard dat, als het tot een vervolging is gekomen, de rechter het laatste woord heeft.

Tenslotte vroegen deze leden waarom het zo lang duurt voordat de verordening wordt uitgevoerd. Een belangrijke oorzaak hiervan is gelegen in datgene wat ook in de voorgaande vragen en antwoorden aan de orde is geweest: hoe om te gaan met de strafrechtelijke sanctionering? Overwogen is een soort filter in de wet in te bouwen in die zin, dat vervolging slechts kan worden ingesteld als de Minister van Economische Zaken uitdrukkelijk heeft uitgesproken dat een concrete gedraging overtreding van de verordening oplevert. Wij hebben daar uiteindelijk van moeten afzien, omdat dat zou betekenen dat de minister authentieke uitleg geeft aan de verordening, en daartoe is hij niet bevoegd.

De leden van de D66-fractie informeerden naar de stand van zaken in het conflict over de Amerikaanse boycotwetgeving. Wij kunnen daarover het volgende vermelden. De extraterritorialiteit van een aantal wetten van de Verenigde Staten wordt – behalve door de antiboycotverordening – ook op andere manieren bestreden. In eerste instantie was in het kader van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) door de Europese Gemeenschap verzocht om een panel, dat de verenigbaarheid van de Helms-Burton-wetgeving met de regels van de WTO zou toetsen. Inmiddels heeft de Europese Commissie in overleg met de Nederlandse regering en de overige EU-lidstaten doelbewust een «deadline» laten verlopen, omdat ook een diplomatieke oplossing in het verschiet ligt. Hierdoor is de weg van een panel vooralsnog komen te vervallen, overigens met behoud van het recht om hierop terug te komen als de diplomatieke oplossing er niet

komt. Het is bijvoorbeeld nog maar de vraag of het Congres van de Verenigde Staten een dergelijke oplossing zal accepteren. Uitzicht op een dergelijke oplossing is evenwel geboden tijdens de EU-VS-top op 18 mei 1998, waar een «understanding» is bereikt, die een aantal onderdelen kent. Sommige onderdelen van dit pakket moeten nog verder worden uitgewerkt. Het pakket bevat twee kern delen: ten eerste concrete maatregelen ter ontmoediging van investeringen in onrechtmatig onteigende goederen (concessie van de EU) en ten tweede amendering van wetten met een extraterritoriaal toepassingsbereik, teneinde de President van de Verenigde Staten de bevoegdheid te verlenen tot permanente ontheffing van sancties zoals voorzien in die wetten (concessie van de VS).

Op de volgende vraag van deze leden antwoorden wij dat tot op heden door Nederlandse bedrijven geen melding is gedaan van geleden schade. Wij beschikken niet over een overzicht van de gevolgen voor de gehele groep van de EU-landen.

Naar aanleiding van de vraag van deze leden over de stand van zaken bij andere lidstaten inzake de sanctionering van overtreding van de verordening vermelden wij het volgende. Bekend is dat naast Nederland ook Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk hebben gekozen voor strafrechtelijke handhaving van de verordening. Duitsland heeft gekozen voor een bestuurlijke boete bij overtreding van de verordening. Deze gegevens hebben ons via de Europese Commissie bereikt. Over gegevens met betrekking tot andere landen en de gronden waarop in voorkomende gevallen voor andere vormen van sanctionering dan de strafrechtelijke is gekozen beschikken wij thans niet.

Deze leden stelden voorts de vraag wanneer direct dan wel eerst na een waarschuwing tot vervolging van overtreding van de verordening zal worden overgegaan. Een eenvoudig te hanteren criterium kan hiervoor niet gegeven worden. Uit het systeem van artikel 5 van de verordening j° artikel 1, onder 2°, van de Wet op de economische delicten vloeit voort dat in beginsel steeds vervolgd kan worden zonder voorafgaande waarschuwing. De verordening staat niet toe criteria te stellen die hieraan afbreuk doen. Uiteraard zal het Openbaar Ministerie ook in deze materie tewerk gaan volgens het hier te lande geldende opportuniteitsbeginsel bij strafvervolging.

Tenslotte vroegen deze leden welke schadefactoren een rol spelen bij het ontheffingsbeleid van de Commissie. Bij het bepalen van de ernst van de schade spelen zowel de absolute omvang van de directe schade van een bedrijf als andere factoren een rol. Te denken valt aan schade aan de continuïteit van een bedrijf en aan nadelige gevolgen voor de werkgelegenheid.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
G. Ybema