



Advies Raad van State inzake het Verdrag inzake samenwerking en wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Panama; Panama-Stad, 28 april 2021 (Trb. 2021, 72)

Nader Rapport

Afdeling Verdragen
MINBUZA-2022.419751
's-Gravenhage, 10 januari 2023

Aan de Koning

Nader rapport inzake het Verdrag inzake samenwerking en wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Panama; Panama-Stad, 28 april 2021 (Trb. 2021, 72)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 30 juni 2021, no. 2021001288, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk haar advies inzake het bovenvermelde verdrag rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 6 oktober 2021, No.W06.21.0169/III/K, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft U hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 30 juni 2021, no.2021001288, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt het verdrag inzake samenwerking en wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Panama; Panama-Stad, 28 april 2021 (Trb. 2021, 72), met toelichtende nota.

Het verdrag ziet op het verlenen van wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken.

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk adviseert de goedkeuringsprocedure voort te zetten, maar heeft een opmerking over de toelichtende nota. De Afdeling wijst erop dat de toelichting niet voldoende duidelijk is over de bescherming van persoonsgegevens. Zij adviseert om de toelichting aan te vullen.

1. Doorgifte van persoonsgegevens

In het kader van dit verdrag kunnen persoonsgegevens worden doorgegeven aan Panama, een staat die geen lid is van de Europese Unie en waar de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) niet geldt.¹ Ingevolge de AVG is doorgifte naar een land buiten de Europese Unie toegestaan als de Europese Commissie een adequaatheidsbesluit heeft genomen. Daarvoor is noodzakelijk dat de Europese Commissie besluit dat een derde land, of een nader bepaalde sector, een passend beschermingsniveau waarborgt voor de verwerking van persoonsgegevens.² Een dergelijk besluit is voor Panama niet genomen.

Doorgifte van persoonsgegevens is echter ook toegestaan als er geen adequaatheidsbesluit voor het land genomen is, mits de verwerkingsverantwoordelijke passende waarborgen biedt en betrokkenen over afdwingbare rechten en doeltreffende rechtsmiddelen beschikken.³ De AVG noemt een aantal

¹ Zie hoofdstuk III en artikel 9 van het verdrag.

² Artikel 45, eerste lid, AVG.

³ Artikel 46, eerste lid, AVG. Incidenteel kan doorgifte eveneens plaatsvinden om gewichtige redenen van algemeen belang (artikel 49, eerste lid, AVG), mits het door de AVG gewaarborgde beschermingsniveau niet wordt ondermijnd (artikel 44 AVG). Vgl. EDPB, Guidelines 2/2018 on derogations of Article 49 under Regulation 2016/679, 25 mei 2018, p. 11.



instrumenten waarmee die passende waarborgen kunnen worden geboden.⁴ Voor een deel van de instrumenten is toestemming van de Autoriteit Persoonsgegevens vereist.

Volgens het verdrag is Panama verplicht om voor door het Koninkrijk der Nederlanden uitgewisselde persoonsgegevens een beschermingsniveau te bieden dat ten minste gelijk is aan het beschermingsniveau dat wordt gehanteerd in het Koninkrijk.⁵ Tevens is bepaald dat persoonsgegevens pas worden uitgewisseld nadat alle hiervoor relevante wetgeving is verschaft.⁶

De toelichtende nota vermeldt dat door deze bepalingen de persoonsgegevens die door Nederland op basis van het verdrag worden verstrekt in Panama een beschermingsniveau genieten dat ten minste gelijk is aan dat in Nederland en in de Europese Unie.⁷

De Afdeling merkt op dat in de toelichtende nota geen aandacht wordt besteed aan de wijze waarop passende waarborgen worden geboden en betrokkenen over afdwingbare rechten en doeltreffende rechtsmiddelen beschikken.⁸ Zo volgt daaruit niet het instrument waarmee de vereiste passende waarborgen worden geboden. Evenmin wordt duidelijk of is voorzien in betrokkenheid van de Autoriteit Persoonsgegevens.⁹ Daarnaast blijkt uit de toelichting niet welke acties het Koninkrijk zal ondernemen na ontvangst van de door Panama verstrekte relevante wetgeving.

De Afdeling adviseert de toelichtende nota op dit punt aan te passen en, indien nog niet is voorzien in een instrument waarmee de vereiste passende waarborgen kunnen worden geboden, aanvullende afspraken te maken met de regering van Panama.

Aan het advies en de opmerking is gevolg gegeven door in de toelichting in een nieuwe paragraaf 2 inzake gegevensbescherming aandacht te besteden aan de regels in Panama met betrekking tot de uitwisseling en verwerking van persoonsgegevens. Daarbij wordt geconcludeerd dat in Panama betrokkenen over afdwingbare rechten en doeltreffende rechtsmiddelen beschikken, zodat een passend beschermingsniveau is gewaarborgd. Aanvullende afspraken met Panama over de doorgifte van persoonsgegevens zijn derhalve niet nodig.

2. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De redactionele opmerkingen van de Afdeling zijn verwerkt in de toelichtende nota.

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk heeft een aantal opmerkingen bij het verdrag en adviseert daarmee rekening te houden voordat het verdrag aan de beide Kamers der Staten-Generaal, de Staten van Aruba, die van Curaçao en die van Sint Maarten wordt overgelegd.

De vice-president van de Raad van State van het Koninkrijk,

Th.C. de Graaf

Bijlage bij het advies van de Raad van State van het Koninkrijk betreffende No.W06.21.0169/III/K met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft

- In de artikelsgewijze toelichting op artikel 6 ‘artikel 23’ vervangen door ‘artikel 19’.
- In onderdeel 4. Koninkrijkspositie toelichten of bekrachtiging en uitvoering voor het gehele Koninkrijk op korte termijn is voorzien en of, en zo ja op welke wijze, de bestuurscolleges van de BES-eilanden over het verdrag zijn geraadpleegd.

Ik verzoek U, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, mij te machtigen gevolg te geven aan mijn voornemen het verdrag vergezeld van de gewijzigde toelichtende nota ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen aan de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal, de Staten van Aruba, de Staten van Curaçao, en de Staten van Sint Maarten.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra.

⁴ Artikel 46, tweede en derde lid, AVG.

⁵ Zie artikel 16, vierde lid, van het verdrag.

⁶ Zie artikel 16, vijfde lid, van het verdrag.

⁷ Toelichtende nota, onderdeel 1. Algemeen, laatste alinea.

⁸ Afdwingbare rechten en doeltreffende rechtsmiddelen zijn ook van belang in het geval dat gegevens, op verzoek, óók voor een ander doeleinde of door andere autoriteiten mogen worden gebruikt (zie artikel 16, tweede lid, van het verdrag).

⁹ Zie hier het onderscheid tussen artikel 46, tweede lid, onder a, en artikel 46, derde lid, onder b, AVG.



Advies Raad van State

No. W06.21.0169/III/K

's-Gravenhage, 6 oktober 2021

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 30 juni 2021, no.2021001288, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt het verdrag inzake samenwerking en wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Panama; Panama-Stad, 28 april 2021 (Trb. 2021, 72), met toelichtende nota.

Het verdrag ziet op het verlenen van wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken.

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk adviseert de goedkeuringsprocedure voort te zetten, maar heeft een opmerking over de toelichtende nota. De Afdeling wijst erop dat de toelichting niet voldoende duidelijk is over de bescherming van persoonsgegevens. Zij adviseert om de toelichting aan te vullen.

1. Doorgifte van persoonsgegevens

In het kader van dit verdrag kunnen persoonsgegevens worden doorgegeven aan Panama, een staat die geen lid is van de Europese Unie en waar de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) niet geldt.¹ Ingevolge de AVG is doorgifte naar een land buiten de Europese Unie toegestaan als de Europese Commissie een adequaatheidsbesluit heeft genomen. Daarvoor is noodzakelijk dat de Europese Commissie besluit dat een derde land, of een nader bepaalde sector, een passend beschermingsniveau waarborgt voor de verwerking van persoonsgegevens.² Een dergelijk besluit is voor Panama niet genomen.

Doorgifte van persoonsgegevens is echter ook toegestaan als er geen adequaatheidsbesluit voor het land genomen is, mits de verwerkingsverantwoordelijke passende waarborgen biedt en betrokkenen over afdwingbare rechten en doeltreffende rechtsmiddelen beschikken.³ De AVG noemt een aantal instrumenten waarmee die passende waarborgen kunnen worden geboden.⁴ Voor een deel van de instrumenten is toestemming van de Autoriteit Persoonsgegevens vereist.

Volgens het verdrag is Panama verplicht om voor door het Koninkrijk der Nederlanden uitgewisselde persoonsgegevens een beschermingsniveau te bieden dat ten minste gelijk is aan het beschermingsniveau dat wordt gehanteerd in het Koninkrijk.⁵ Tevens is bepaald dat persoonsgegevens pas worden uitgewisseld nadat alle hiervoor relevante wetgeving is verschaft.⁶

De toelichtende nota vermeldt dat door deze bepalingen de persoonsgegevens die door Nederland op basis van het verdrag worden verstrekt in Panama een beschermingsniveau genieten dat ten minste gelijk is aan dat in Nederland en in de Europese Unie.⁷

De Afdeling merkt op dat in de toelichtende nota geen aandacht wordt besteed aan de wijze waarop passende waarborgen worden geboden en betrokkenen over afdwingbare rechten en doeltreffende rechtsmiddelen beschikken.⁸ Zo volgt daaruit niet het instrument waarmee de vereiste passende waarborgen worden geboden. Evenmin wordt duidelijk of is voorzien in betrokkenheid van de Autoriteit Persoonsgegevens.⁹ Daarnaast blijkt uit de toelichting niet welke acties het Koninkrijk zal ondernemen na ontvangst van de door Panama verstrekte relevante wetgeving.

De Afdeling adviseert de toelichtende nota op dit punt aan te passen en, indien nog niet is voorzien in

¹ Zie hoofdstuk III en artikel 9 van het verdrag.

² Artikel 45, eerste lid, AVG.

³ Artikel 46, eerste lid, AVG. Incidenteel kan doorgifte eveneens plaatsvinden om gewichtige redenen van algemeen belang (artikel 49, eerste lid, AVG), mits het door de AVG gewaarborgde beschermingsniveau niet wordt ondermijnd (artikel 44 AVG). Vgl. EDPB, Guidelines 2/2018 on derogations of Article 49 under Regulation 2016/679, 25 mei 2018, p. 11.

⁴ Artikel 46, tweede en derde lid, AVG.

⁵ Zie artikel 16, vierde lid, van het verdrag.

⁶ Zie artikel 16, vijfde lid, van het verdrag.

⁷ Toelichtende nota, onderdeel 1. Algemeen, laatste alinea.

⁸ Afdwingbare rechten en doeltreffende rechtsmiddelen zijn ook van belang in het geval dat gegevens, op verzoek, óók voor een ander doeleinde of door andere autoriteiten mogen worden gebruikt (zie artikel 16, tweede lid, van het verdrag).

⁹ Zie hier het onderscheid tussen artikel 46, tweede lid, onder a, en artikel 46, derde lid, onder b, AVG.



een instrument waarmee de vereiste passende waarborgen kunnen worden geboden, aanvullende afspraken te maken met de regering van Panama.

2. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk heeft een aantal opmerkingen bij het verdrag en adviseert daarmee rekening te houden voordat het verdrag aan de beide Kamers der Staten-Generaal, de Staten van Aruba, die van Curaçao en die van Sint Maarten wordt overgelegd.

*De vice-president van de Raad van State van het Koninkrijk,
Th.C. de Graaf.*



Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk betreffende no.W06.21.0169/III

- In de artikelsgewijze toelichting op artikel 6 ‘artikel 23’ vervangen door ‘artikel 19’.
- In onderdeel 4. Koninkrijkspositie toelichten of bekrachtiging en uitvoering voor het gehele Koninkrijk op korte termijn is voorzien en of, en zo ja op welke wijze, de bestuurscolleges van de BES-eilanden over het verdrag zijn geraadpleegd.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State van het Koninkrijk: Verdrag inzake samenwerking en wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Panama; Panama-Stad, 28 april 2021 (Trb. 2021, 72)

TOELICHTENDE NOTA

1. Algemeen

Eind 2019 hebben afrondende besprekingen plaatsgevonden over een verdrag inzake samenwerking en wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Panama (hierna: 'het Verdrag'). Tijdens deze besprekingen werd tussen de delegaties van het Koninkrijk der Nederlanden en van de Republiek Panama overeenstemming bereikt over de verdragstekst.

Voor een effectief douaneoptreden en een betere bestrijding van internationale fraude is het nodig te komen tot een versterkte samenwerking tussen de douaneadministraties van de landen binnen het Koninkrijk en Panama. Het onderhavige verdrag beoogt een bilateraal kader te scheppen waarbinnen de nauwere samenwerking gestalte kan krijgen. Het Verdrag biedt de douanediens van het Koninkrijk de mogelijkheid om essentiële informatie uit te wisselen met de douane van Panama. Het Verdrag dient enerzijds om fraude met betrekking tot de douanerechten ('klassieke' smokkel) te bestrijden en ter bestrijding van ontduiking van (andere) belastingen bij invoer en ter bestrijding van overtredingen van sanitaire en fytosanitaire maatregelen, de geneesmiddelenwetgeving, verboden met betrekking tot de in- of uitvoer van afvalstoffen en van andere verboden en beperkingen bij in- en uitvoer, zoals drugssmokkel of smokkel van namaakartikelen. Anderzijds kan de beoogde informatie-uitwisseling ook bijdragen aan een betere informatiepositie en daarmee tot beter risicobeheer waardoor de legitieme handel kan worden bevorderd.

Wat betreft opzet en bewoordingen is het Verdrag goeddeels gebaseerd op het modelverdrag dat is ontwikkeld door de Wereld Douane Organisatie (WDO)¹. 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 wordt dit WDO-modelverdrag als basis gebruikt 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 Verdrag ziet alleen op de administratieve samenwerking tussen douaneautoriteiten en bestrijkt niet het terrein van de tussen rechterlijke autoriteiten te verlenen internationale rechtshulp in Naar het oordeel van de regering bevat één artikel van het Verdrag eenieder verbindende bepalingen in de zin van de artikelen 93 en 94 Grondwet, die aan de burger rechtstreeks rechten toekennen of plichten opleggen. Het betreft artikel 2, vijfde lid, dat bepaalt dat door personen geen recht aan het Verdrag kan worden ontleend om de informatie-uitwisseling te beletten.

De Europese regelgeving over de bescherming van persoonsgegevens in de EU is in 2018 gewijzigd. Met ingang van 25 mei 2018 is Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (*PbEU* 2016, L 119) rechtstreeks van toepassing in de EU-lidstaten. In Nederland zijn nadere regels gesteld in de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming. (*Stb.* 2018, 144).

Verder is de Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad (*PbEU* 2016, L 119) van belang. In Nederland is deze richtlijn omgezet in de Wet tot wijziging van de Wet politiegegevens en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. (*Stb.* 2018, 401).

Deze nieuwe wet- en regelgeving was aanleiding voor het Koninkrijk om de wijze waarop de gegevensbescherming wordt geregeld in douaneverdragen te wijzigen. Voorheen werd er bij douaneverdragen een bijlage opgenomen met de belangrijkste beginselen van bescherming van persoonsgegevens waaraan Partijen zich dienden te houden.

De gegevensbescherming is nu geregeld in artikel 16 van het Verdrag. In het vierde lid van dat artikel wordt bepaald dat op basis van het Verdrag verstrekte persoonsgegevens ten minste beschermd dienen te worden overeenkomstig het niveau van bescherming voorzien in de wet- en regelgeving van het verstreckende land. Hierdoor zullen persoonsgegevens die door Nederland worden verstrekt op

¹ http://www.wcoomd.org/en/topics/enforcement-and-compliance/instruments-and-tools/~/_/media/DFAAF3B7943E4A53B12475C7CE54D8BD.ash

basis van het Verdrag in Panama een beschermingsniveau genieten dat ten minste gelijk is aan dat in Nederland en in de Europese Unie. Partijen stellen elkaar vóór inwerkingtreding op de hoogte van alle relevante nationale wet- en regelgeving. Pas daarna kan uitwisseling van persoonsgegevens op basis van het Verdrag plaatsvinden. In geval van latere wijzigingen van deze wet- en regelgeving zullen Partijen elkaar over de inhoud van die wijzigingen informeren.

2. Europese Unie

Het Verdrag heeft mede tot gevolg dat het in Europa gelegen deel van het Koninkrijk nog doelmatiger de verplichtingen die de EU oplegt, kan uitvoeren in overeenstemming met het Unierecht. In dit kader is ook de op 29 juni 2012 te Tegucigalpa tot stand gekomen Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Midden-Amerika, anderzijds (*Trb.* 2012, 163) relevant. In bijlage III bij die Overeenkomst is de administratieve samenwerking tussen douaneautoriteiten geregeld. Het onderhavige Verdrag staat niet in de weg aan de verplichtingen die daaruit voortvloeien. Dit volgt uit artikel 2 van het Verdrag.

Het Caribische deel van het Koninkrijk (Bonaire, Sint Eustatius en Saba, alsmede de landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten) maakt geen deel uit van de Europese Unie. Wel is op het Caribische deel van het Koninkrijk een associatieregeling van toepassing die gestoeld is op het vierde deel van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Uit die bepalingen vloeit voort dat met sommige niet-Europese landen en gebieden welke bijzondere betrekkingen onderhouden met Denemarken, Frankrijk, Nederland en het Verenigd Koninkrijk een associatieregeling met de Europese Unie in het leven is geroepen. Het doel van de associatieregeling is het bevorderen van de economische en sociale ontwikkeling van deze landen en gebieden en de totstandbrenging van nauwe economische betrekkingen tussen hen en de Europese Unie in haar geheel. Het raamwerk voor de associatieregeling staat omschreven in het vierde deel van het VWEU en is nader uitgewerkt in Besluit 2013/755 van de Raad van 25 november 2013 betreffende de associatie van de landen en gebieden overzee met de Europese Unie.

3. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 (Begripsomschrijvingen)

Onder de term 'douaneadministratie' wordt verstaan de centrale nationale administratieve autoriteit welke belast is met de uitvoering van de regelingen waarop de in het Verdrag omschreven samenwerking betrekking heeft. 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 (FIOD) de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Ook andere diensten met specifieke controletaken kunnen bij de samenwerking in het kader van het Verdrag betrokken zijn. Omwille van de duidelijkheid naar de verdragspartner en om het gevaar van versnippering van het aantal aanspreekpunten in het in Europa gelegen deel van het Koninkrijk tegen te gaan, zal het Douane Informatie Centrum (DIC) te Rotterdam worden aangewezen als centraal aanspreekpunt. Het DIC geldt ook als aanspreekpunt voor Caribisch Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba).

Voor de Caribische landen van het Koninkrijk (Aruba, Curaçao en Sint Maarten) geldt ook dat diverse instanties, belast met de tenuitvoerlegging van de douanewetgeving, bij samenwerking in het kader van het Verdrag betrokken kunnen worden. Voor Aruba zal de Directeur van het Departement der Invoerrechten en Accijnzen worden aangewezen als centraal aanspreekpunt, voor Curaçao de Douane Curaçao en voor Sint Maarten de Dienst Douane ressorterend onder het Ministerie van Justitie. Het begrip 'douanewetgeving' heeft, evenals het begrip 'douaneadministratie', 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:

- douanerechten alsmede omzetbelasting en accijnzen geheven ter zake van de invoer;
- belastingen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en landbouwrestituties;
- anti-dumpingrechten;
- 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 veiligheid van de internationale logistieke keten, de openbare orde, de volksgezondheid en het milieu.

Bij de begripsomschrijvingen van artikel 1 is voorts een definitie van persoonsgegevens opgenomen, die overeenkomt met de definitie in de algemene verordening gegevensbescherming. De overige definities betreffen termen die in het onderhavige verdrag regelmatig worden gebruikt.

Artikel 2 (Reikwijdte van het Verdrag)

Dit 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 worden gedacht aan verplichtingen uit hoofde van de Europese regelgeving op dit vlak. 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* 1997, L 82). Op basis van artikelen 15 en 18 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 artikel 2, derde lid, 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. Daarbij valt te denken aan de op 18 december 1997 te Brussel tot stand gekomen Overeenkomst opgesteld op grond van Artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie inzake wederzijdse bijstand en samenwerking tussen de douane-administraties (*Trb.* 1998, 174, ook wel bekend als Napels II). Verder bestaan er diverse bilaterale verdragen met andere Europese landen die door de toetreding van die landen tot de EU aan belang hebben ingeboet maar onder omstandigheden nog wel toegepast kunnen worden. De Nederlandse douaneadministratie zal de Panamese douaneadministratie op de hoogte stellen wanneer zij in Europees kader informatie doorgegeven verkregen van Panama op basis van dit Verdrag.

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 (tweede lid). Uitdrukkelijk is vastgelegd (vierde lid) 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 administratief 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 welk ander verdrag van toepassing zal zijn en welke andere nationale autoriteiten zich daarmee bezighouden.

Artikel 3 (Informatie ten behoeve van de juiste toepassing van de douanewetgeving)

Deze bepaling regelt het verlenen van bijstand in de zin van het verstrekken van informatie ten behoeve van de juiste toepassing van de douanewetgeving. 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. De douaneadministraties zullen elkaar informatie verstrekken met betrekking tot nieuwe controle- en opsporingstechnieken, gesignaleerde fraudepatronen en goederen en personen die zijn gerelateerd aan inbreuken op de douanewetgeving. Ook het aanleveren van gegevens aan de andere douaneadministratie ten behoeve van door deze in eigen regie te verrichten risicoanalyses behoort tot de geboden mogelijkheden tot samenwerking in het kader van het Verdrag.

Artikel 4 (Informatie over inbreuken op de douanewetgeving)

Partijen informeren elkaar op verzoek of uit eigen beweging over activiteiten die (kunnen) leiden of hebben geleid tot een inbreuk op de douanewetgeving op het grondgebied van de andere partij. In geval van een ernstige aantasting van de economie, de volksgezondheid, inclusief de veiligheid van de internationale goederenketen, of een ander vitaal belang van Partijen, zal de ene partij onverwijld en op eigen initiatief de andere partij daarover informeren, indien mogelijk.

Artikel 5 (Informatie over de rechtmatigheid van de in- of uitvoer van goederen)

Deze bepaling bevat een uitwerking van de algemene bepaling over uitwisseling van informatie, specifiek met betrekking tot de situatie waarin geen zekerheid bestaat 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. Twijfel of goederen werkelijk naar het andere land zijn uitgevoerd, kan worden weggenomen wanneer de douaneadministratie van de andere verdragsluitende partij verklaart dat de goederen op rechtmatige wijze in haar nationale grondgebied zijn ingevoerd en onder welke douaneregeling zij daar eventueel zijn gebracht.

Artikel 6 (Automatische informatieverstrekking)

Ingevolge deze bepaling in verbinding met artikel 23 van het Verdrag kunnen de douaneadministraties afspreken dat zij elkaar informatie op automatische wijze zullen doen toekomen en onder welke voorwaarden. Het moet daarbij gaan om gegevens die ook ingevolge een van de andere informatie-artikelen van het Verdrag, al dan niet op verzoek en behoudens het automatisme bij het verstrekken ervan, zouden mogen worden uitgewisseld. Op dit moment zijn hierover tussen de douaneadministraties nog geen afspraken gemaakt.

Artikel 7 (Vooraf verstrekken van informatie)

De douaneadministraties kunnen nadere afspraken maken over het verschaffen van informatie over goederenzendingen voordat deze op het grondgebied van de andere partij aankomen. Deze afspraken dienen, net als de afspraken op basis van artikel 6, overeenkomstig artikel 19 van het Verdrag te worden vastgesteld. Op dit moment zijn hierover tussen de douaneadministraties nog geen afspraken gemaakt.

Artikel 8 (Technische samenwerking)

De in dit artikel geregelde technische samenwerking voorziet in de mogelijkheid tot het uitwisselen van ambtenaren in het kader van het leren van elkaars werkwijzen, kennis en hulpmiddelen alsmede in het kader van trainings- en opleidingsactiviteiten. De uitwisseling bevordert de samenwerking van beide douaneadministraties en kan tevens een positieve bijdrage leveren aan het versoepelen van het vervullen van de douaneprocedures, risicomanagement en het gebruik van technische controle-instrumenten alsmede versterking van de bestuurlijke en administratieve organisatie.

Artikel 9 (Toezicht en informatie)

De bepaling voorziet in de mogelijkheid dat, indien twijfels zijn gerezen over de legitimiteit van goederenbewegingen naar het grondgebied van de andere verdragsluitende partij, de aangezochte douaneadministratie bijzonder toezicht houdt op de daarbij betrokken goederen, opslagplaatsen, vervoermiddelen of personen ten behoeve van de douaneadministratie van de andere verdragsluitende partij.

Artikel 10 (Deskundigen en getuigen)

Op verzoek kan de aangezochte douaneadministratie haar functionarissen machtigen om ter zake van de uitvoering van de douanewetgeving als deskundige of getuige te verschijnen in een gerechtelijke of administratieve procedure op het grondgebied van de verzoekende verdragsluitende partij.

Artikel 11 (Het doen van verzoeken)

Dit artikel regelt bij wie een verzoek om bijstand wordt gedaan en bevat voorschriften met betrekking tot inhoud en vorm van het verzoek.

Een douaneadministratie zal slechts om originele informatie (zoals originele documenten) verzoeken indien kopieën niet volstaan. Dergelijke informatie dient zo spoedig mogelijk te worden teruggezonden. Rechten van de aangezochte administratie of van derden ter zake worden geëerbiedigd.

Artikel 12 (Vergaren van informatie)

Op basis van dit artikel stelt de aangezochte douaneadministratie een onderzoek in, indien zij niet zelf beschikt over de gevraagde informatie. Het onderzoek kan bijvoorbeeld inhouden dat de Nederlandse douane, om tegemoet te komen aan een verzoek van de Panamese douane, in overeenstemming met de Nederlandse wettelijke en administratieve bepalingen (conform het gestelde in artikel 2, tweede lid, van het Verdrag) bij een bedrijf een administratieve controle (boekenonderzoek) verricht.

Artikel 13 (Aanwezigheid van douanefunctionarissen van de verzoekende administratie op het grondgebied van de aangezochte verdragsluitende partij)

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid van aanwezigheid van douanefunctionarissen op elkaars grondgebied. Vooral als het gaat om onderzoeken waarin een groot deel van de benodigde gegevens in een bepaalde zaak zich bevindt in het andere land, bijvoorbeeld bij dubbele facturering of bij een niet regelmatig beëindigd transport van goederen tussen Panama en Nederland, kan het onderzoek worden versneld indien functionarissen van de verzoekende douaneadministratie direct informatie verkrijgen van de bevoegde eenheden van de aangezochte administratie, dan wel in een adviserende



rol aanwezig zijn bij onderzoeken te verrichten door functionarissen van de aangezochte douaneadministratie.

Artikel 14 (Aanwezigheid van douanefunctionarissen van de verzoekende administratie op het grondgebied van de aangezochte verdragsluitende partij op uitnodiging van de aangezochte partij)

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid van de aanwezigheid van douanefunctionarissen van de verzoekende partij op het grondgebied van de aangezochte partij op verzoek van laatstgenoemde. Daarbij kunnen beperkingen en voorwaarden worden gesteld door de aangezochte partij.

Artikel 15 (Voorwaarden voor de aanwezigheid van douanefunctionarissen op het grondgebied van de andere partij)

Dit artikel regelt de voorwaarden waaronder van de mogelijkheid van aanwezigheid van functionarissen op het grondgebied van de andere partij gebruik kan worden gemaakt. Zij genieten dezelfde rechtsbescherming als de douanefunctionarissen van de andere partij.

Zolang functionarissen van een douaneadministratie uit hoofde van het Verdrag aanwezig zijn op het grondgebied van de andere verdragsluitende partij, dienen zij zich steeds als zodanig te kunnen legitimeren.

Artikel 16 (Gebruik, vertrouwelijkheid en bescherming van informatie)

Aangezien de in het Verdrag bedoelde informatie dikwijls van vertrouwelijke aard is, moet worden gewaakt voor misbruik daarvan. Dit artikel schrijft voor dat op grond van het Verdrag verkregen informatie zeer zorgvuldig moet worden behandeld.

De verkregen informatie mag door de bevoegde douaneautoriteiten slechts worden gebruikt voor de doeleinden van het Verdrag. Gebruik van de informatie voor andere doeleinden of door andere autoriteiten is alleen toegestaan indien de douaneadministratie die de informatie heeft verstrekt daarvoor uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven.

Voor een beoogd gebruik in Panama voor strafrechtelijke doeleinden van door de Nederlandse douaneadministratie verstrekte informatie is steeds (voorafgaande) toestemming vereist van het bevoegde Openbaar Ministerie of de bevoegde rechter.

In het land waar de informatie wordt ontvangen, dient deze informatie vertrouwelijk te worden behandeld. Voorts moet voor deze informatie aldaar hetzelfde niveau van bescherming gelden als voor soortgelijke informatie krachtens het nationale recht het geval is.

In het vierde lid van het artikel wordt bepaald dat op basis van het Verdrag verstrekte persoonsgegevens ten minste beschermd dienen te worden overeenkomstig het niveau van bescherming voorzien in de wet- en regelgeving van het verstreckende land. Hierdoor zullen persoonsgegevens die door Nederland worden verstrekt op basis van het Verdrag in Panama een beschermingsniveau genieten dat ten minste gelijk is aan dat in Nederland en in de Europese Unie. Partijen stellen elkaar vóór inwerkingtreding op de hoogte van alle relevante nationale wet- en regelgeving. Pas daarna kan uitwisseling van persoonsgegevens op basis van het Verdrag plaatsvinden. In geval van latere wijzigingen van deze wet- en regelgeving zullen Partijen elkaar over de inhoud van die wijzigingen informeren.

Artikel 17 (Weigeringsgronden)

Het artikel bevat de gronden waarop het verlenen van bijstand kan worden geweigerd, afhankelijk kan worden gesteld van het nakomen van bepaalde voorwaarden of, in voorkomend geval, kan worden uitgesteld. Nederland zal krachtens dit artikel bijvoorbeeld geen bijstand verlenen als deze wordt gevraagd ten behoeve van onderzoek in een zaak die hier te lande al onderwerp is geweest van een strafvervolgning. 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 het verzoekende land worden gebruikt om tegen dezelfde verdachte een strafvervolgning voor hetzelfde feit te beginnen. De redenen voor het afzien of uitstellen van het verlenen van de bijstand dienen aan de andere partij te worden medegedeeld.

Artikel 18 (Kosten)

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



Artikel 19 (Uitvoering en toepassing van het Verdrag)

De douaneadministraties kunnen ter regeling van de praktische aspecten bij de uitvoering van het Verdrag nadere afspraken maken in de vorm van een Memorandum van Overeenstemming, dat desgewenst snel kan worden aangepast.

Artikel 20 (Territoriale toepassing)

Het Verdrag zal voor het gehele Koninkrijk gelden. De term 'grondgebied' in dit artikel wordt conform internationaal recht geïnterpreteerd.

Artikel 21 (Regeling van geschillen)

De douaneadministraties proberen er onderling uit te komen indien er geschillen ontstaan. Indien douaneadministraties hier niet in slagen, is geschillenbeslechting via diplomatieke kanalen de aangewezen weg.

Artikel 22 (Inwerkingtreding)

Dit artikel bepaalt dat het Verdrag in werking zal treden op de eerste dag van de tweede maand nadat beide landen elkaar hebben genotificeerd dat de vereiste nationale procedures zijn doorlopen.

Artikel 23 (Herziening en wijziging)

De verdragsluitende Partijen kunnen op elke gewenst moment op verzoek van een van de Partijen bijeenkomen voor herziening van het Verdrag.

Artikel 24 (Duur en beëindiging)

Dit artikel bepaalt dat het Verdrag in beginsel voor onbepaalde duur van kracht is. Iedere verdragsluitende partij heeft de mogelijkheid de andere partij in te lichten over het voornemen tot opzegging van het Verdrag. Indien dit aan de orde is, geldt een minimale opzegtermijn van drie maanden.

4. Koninkrijkspositie

De regeringen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten wensen de medegelding van het Verdrag voor hun land. Het Verdrag zal daarom gelden voor het gehele Koninkrijk.

De Staatssecretaris van Financiën,

De Minister van Buitenlandse Zaken,