

Vergaderjaar 2004–2005 A

30 044 (R 1785)

Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Suriname inzake wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken, met bijlage; Paramaribo, 25 oktober 2004

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, 10 maart 2005

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 18 maart 2005.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of door de Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen te kennen worden gegeven uiterlijk op 17 april 2005.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste en tweede lid, en artikel 5, eerste en tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 25 oktober 2004 te Paramaribo totstandgekomen verdrag inzake wederzijdse bijstand in douanezaken, met bijlage (Trb. 2004, 306).

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

De goedkeuring wordt voor Nederland en de Nederlandse Antillen gevraagd.

Aan de Gouverneur van de Nederlandse Antillen is verzocht hogergenoemde stukken op 18 maart 2005 over te leggen aan de Staten van de Nederlandse Antillen.

De Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen is van deze overlegging in kennis gesteld.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
B. R. Bot

TOELICHTENDE NOTA

I. Algemeen

Het advies van de Raad van State van het Koninkrijk 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).

In maart 2004 hebben onderhandelingen plaatsgevonden tussen delegaties van het Koninkrijk en de Republiek Suriname om te komen tot een verdrag betreffende de wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken. De Koninkrijksdelegatie bestond uit vertegenwoordigers van het Nederlandse ministerie van Financiën en van de douaneadministratie van de Nederlandse Antillen. Aanvankelijk had Aruba eveneens belangstelling getoond voor een verdragsrelatie met Suriname. De Arubaanse Directie der Belastingen heeft nadien echter aangegeven de handelsstromen met de Republiek Suriname niet voldoende groot te achten om een verdragsband te rechtvaardigen. Van Surinaamse zijde bestond de delegatie uit vertegenwoordigers van het Directoraat Belastingen van Suriname.

Voor een effectief douaneoptreden en een betere bestrijding van internationale fraude is het nodig te komen tot een versterkte samenwerking tussen de douaneadministraties van Nederland en de Nederlandse Antillen (beide hierna samen: het Koninkrijk) en Suriname. Deze behoefte betreft zowel het toezicht op de naleving van de douanewetgeving als het voorkomen, opsporen en bestrijden van inbreuken op die wetgeving. Dit verdrag beoogt een kader te scheppen waarbinnen de grensoverschrijdende fraudes in het handelsverkeer kunnen worden aangepakt. Daarnaast biedt het de mogelijkheid om de internationale drugshandel effectiever te bestrijden.

Het verdrag is voorts van belang omdat het uitdrukking geeft aan de handelsstromen die tussen de landen bestaan en aan de uitbreiding van de samenwerking op het gebied van de bestrijding van smokkel. Qua opzet en bewoording is het onderhavige verdrag goeddeels gebaseerd op een door de Wereld Douane Organisatie (WDO) – de voormalige Internationale Douaneraad (IDR) – ontwikkeld modelverdrag. Het verdrag regelt nauwkeurig het kader waarbinnen de samenwerking tussen de douaneadministraties zal plaatsvinden en beperkt zich daarbij tot de maatregelen die voor een doeltreffende samenwerking noodzakelijk zijn. Het ziet enkel 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 de reikwijdte van het verdrag omschreven. De artikelen 3 tot en met 7 omvatten welke soorten van informatie, op verzoek, uit eigener beweging of automatisch, kunnen worden verstrekt. De artikelen 8 tot en met 11 geven nadere voorschriften over de specifieke elementen van de informatie die wordt verstrekt en de wijze waarop aan de bijstand vorm wordt gegeven (bijvoorbeeld door het houden van toezicht op het goederenverkeer, betrokken personen, zendingen, opslagplaatsen en vervoermiddelen en het verlenen van bijstand bij de invordering). De artikelen 12 tot en met 19 geven enkele meer formele voorschriften met betrekking tot de vorm waarin en de condities waaronder de informatie wordt verstrekt. De artikelen 20 tot en met 24 bevatten onder meer bepalingen betreffende de inwerkingtreding, de toepassing en de eventuele beëindiging van het verdrag.

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

De term «douaneadministratie» in het verdrag heeft, wat het Koninkrijk betreft, een gekwalificeerde betekenis. Daaronder wordt verstaan de respectieve centrale nationale administratieve autoriteit die 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 douanedienst zijn, doch niet van alle hier bedoelde regelingen is de uitvoering in het Koninkrijk uitsluitend aan de douanedienst opgedragen. Voor Suriname is de Inspectie der Invoerrechten en Accijnzen aangewezen. Deze zal de verzoeken coördineren en eventueel doorzenden naar andere instanties die zich bezighouden met uitvoering van wetgeving die beschouwd kan worden als douanewetgeving in het kader van dit verdrag.

Het begrip «douanewetgeving» heeft 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 regelingen betreffende 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. antidumpingrechten;
- 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.

De hiervoor genoemde punten b. en c. zijn op dit moment alleen voor Nederland van belang. Voor zover in de toekomst dergelijke regelingen in de Nederlandse Antillen eventueel zouden worden ingevoerd, vallen zij ook onder de reikwijdte van dit verdrag. Suriname kent geen landbouwrestituties of antidumpingheffingen.

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), welke in de Europese Unie de bescherming van persoonsgegevens beheerst. 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 dat laatste betreft, moet voor Nederland in het bijzonder worden gedacht aan de verplichtingen uit hoofde van het lidmaatschap van de Europese Unie. Voor Suriname gaat het om de verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag tot oprichting van de Caribbean Community (Caricom).

De praktische uitvoering van de bijstand zal geschieden in overeenstemming met de wettelijke en administratieve bepalingen van de Verdragsluitende Partij die de 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 administratie in de gelegenheid zich voor bijstand tot de juiste autoriteit te wenden.

Artikel 3

Deze bepaling regelt het verlenen van bijstand ter zake van de 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 de voorkoming, opsporing en bestrijding van inbreuken op de douanewetgeving en de verzekering van de veiligheid van de internationale logistieke keten. Wanneer voor het verkrijgen van de gegevens een nader onderzoek nodig is, stelt de desbetreffende douaneadministratie een dergelijk onderzoek in alsof het wordt gedaan te eigen behoeve of op verzoek van een andere autoriteit van de eigen staat.

Artikel 4

Als een van de douaneadministraties over informatie beschikt die aangeeft dat, op het grondgebied van de andere Verdragsluitende Partij, een inbreuk op de douanewetgeving lijkt te hebben plaatsgevonden of lijkt te zullen plaatsvinden, zal deze informatie aan die andere Verdragsluitende Partij spontaan worden verstrekt.

Artikel 5

Doel van deze bepaling is zekerheid te verkrijgen over de vraag of goederen op rechtmatige wijze werden ingevoerd of uitgevoerd. De vraag naar de rechtmatigheid van de invoer is vooral 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. De twijfel of goederen daadwerkelijk naar één van de landen van de andere Verdragsluitende Partij zijn uitgevoerd kan worden weggenomen indien de douaneadministratie van één van de landen van die Verdragsluitende Partij verklaart dat de goederen op rechtmatige wijze in het douanegebied van het land van die Verdragsluitende Partij zijn binnengebracht en eventueel onder welke bijzondere voorwaarden, bijvoorbeeld opslag in een douane-entrepot.

Artikel 6

In het kader van een nadere regeling op grond van artikel 20 kan worden afgesproken dat de douaneadministraties elkaar standaard bepaalde informatie zullen verstrekken zonder dat het nodig is dat voor individuele gevallen concrete aanwijzingen bestaan dat een inbreuk zal plaatsvinden.

Artikel 7

Hoe eerder de douane ten aanzien van bepaalde goederen over informatie beschikt, des te sneller kan zij handelen als die goederen het land binnenkomen. Dit artikel regelt dat bepaalde informatie al kan worden verzonden aan de douane van een andere Verdragsluitende Partij voordat de goederen daar zijn aangekomen.

Artikel 8

In dit artikel wordt, als sluitstuk van de wederzijdse administratieve bijstand, de mogelijkheid van daadwerkelijke bijstand bij de invordering voorzien. Deze bijstandsvorm heeft, overeenkomstig de definitie in artikel 1, letter c, betrekking op de rechten en belastingen waarop dit verdrag van toepassing is, evenals op met die rechten en belastingen verband houdende verhogingen, administratieve boeten, renten en kosten. Nadere regels voor de toepassing van dit artikel zullen worden vastgesteld in overeenstemming met artikel 20 van het verdrag.

Artikel 9

Deze bepaling voorziet in de mogelijkheid te verzoeken 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 wordt gehouden.

Artikel 10

Voor zover het nationaal wettelijk mogelijk is kunnen de douaneadministraties afspraken maken over gecontroleerde aflevering van goederen. Als er andere autoriteiten zijn die hier een beslissing over dienen te nemen, bijvoorbeeld het Openbaar Ministerie, wordt getracht met deze autoriteit de samenwerking tot stand te brengen dan wel de zaak aan die autoriteit over te dragen.

Artikel 11

Op verzoek zullen ambtenaren van de aangezochte douaneadministratie door die administratie worden gemachtigd om als deskundige of als getuige te verschijnen voor een rechterlijke instantie van de verzoekende Verdragsluitende Partij, ter zake van een inbreuk op de douanewetgeving.

Artikel 12

Dit artikel regelt hoe en bij wie een verzoek om bijstand wordt gedaan en geeft nadere aanwijzingen over de aard en hoedanigheid van de te verstrekken informatie.

Artikel 13

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 Surinaamse douane in

overeenstemming met de geldende nationale bepalingen bij een bedrijf een administratieve controle (boekenonderzoek) verricht om tegemoet te kunnen komen aan een verzoek van de Antilliaanse douane. 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 deskundigen.

Artikel 14

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid van aanwezigheid van douaneambtenaren op het grondgebied van één van de landen van de andere Verdragsluitende Partij 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 van een bepaalde zaak zich bevindt op het grondgebied van de andere Verdragsluitende Partij, bijvoorbeeld bij dubbele facturering of bij een niet regelmatig beëindigd transport van goederen tussen één van de landen van het Koninkrijk en Suriname, 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 15

Andersom kan het ook voor de aangezochte douaneadministratie nuttig zijn als ambtenaren van de verzoekende douane aanwezig zijn bij het te plegen onderzoek. Per voorkomend geval kunnen hieraan nadere voorwaarden worden gesteld.

Artikel 16

De functionarissen aanwezig op het grondgebied van de andere Verdragsluitende Partij dienen zich altijd te kunnen legitimeren. Daarnaast krijgen zij dezelfde wettelijke bescherming als de functionarissen van de Verdragsluitende Partij op wiens grondgebied het onderzoek plaatsvindt. De functionarissen zijn wel aansprakelijk voor de strafbare feiten die eventueel door hen worden begaan.

Artikel 17

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 bevat een bepaling waarin is vastgelegd 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 een douaneadministratie van via een andere douaneadministratie verkregen informatie in een strafrechtelijke procedure is op grond van het tweede lid uitdrukkelijk voorafgaande toestemming van de gerechtelijke autoriteit van het betreffende land van het Koninkrijk, respectievelijk van Suriname vereist. Het derde lid geeft aan dat in de Verdragsluitende Partij 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.

Voor onder dit verdrag uitgewisselde persoonsgegevens wordt in het vierde lid bepaald dat toezending alleen plaatsvindt indien deze gegevens in het ontvangende land onderworpen zijn aan de bescherming die de nationale wetgeving van het ontvangende land biedt voor persoonsgegevens. Voor de uitwisseling van persoonsgegevens zijn, op basis het vierde lid, in de bijlage bij het verdrag de strikte voorwaarden opgenomen waaronder de uitwisseling van die gegevens kan plaatsvinden.

Artikel 18

Het artikel bevat de bijzondere gevallen waarin bijstand geheel of gedeeltelijk kan worden geweigerd of aan nadere voorwaarden worden verbonden. Daarnaast kan de bijstand worden uitgesteld als een lopend onderzoek of vervolging worden doorkruist. Na overleg kan besloten worden onder nadere voorwaarden de bijstand alsnog te verlenen. Hierbij zal zeker overleg gepleegd worden met de Openbaar Ministerie.

Artikel 19

Uit hoofde van administratieve vereenvoudiging zien de douaneadministraties in beginsel af van alle vorderingen tot terugbetaling van de door hen onder dit verdrag gemaakte kosten, daaronder begrepen de kosten van administratieve bijstand ter zake van de invordering van douaneschulden. Slechts enkele soorten kosten, bijvoorbeeld de vergoedingen aan deskundigen, zullen wel worden gedragen door de verzoekende partij.

Artikel 20

De douaneadministraties zullen voor een soepele toepassing van het verdrag uitvoeringsbepalingen vaststellen die van praktische aard zijn en het toepassingsgebied van het verdrag niet wijzigen.

Artikel 21

Geschillen bij de uitvoering worden in onderling overleg opgelost. Er is geen aparte arbitrage regeling opgenomen. Mocht het overleg in eerste instantie niets opleveren, dan wordt het geschil via diplomatieke weg opgelost.

Artikel 22

Het verdrag is van toepassing voor heel Suriname, inclusief de territoriale wateren. Voor het Koninkrijk is het slechts van toepassing op het grondgebied van Nederland en de Nederlandse Antillen. In de toekomst kan het verdrag ook worden uitgebreid tot Aruba.

Artikel 23

Dit artikel regelt de inwerkingtreding en voorziet tevens in voorlopige toepassing van het verdrag nadat het ondertekend is. Gezien het intensieve personen- en goederenverkeer tussen de betrokken landen van het Koninkrijk enerzijds en Suriname anderzijds is het van belang dat het verdrag zo spoedig mogelijk na ondertekening wordt toegepast.

Artikel 24

Dit artikel voorziet dat het verdrag door elk van beide Partijen kan worden opgezegd en dat ten aanzien van het Koninkrijk der Nederlanden de beëindiging ook slechts één deel van het Koninkrijk kan betreffen. Zo

wordt het mogelijk gemaakt dat het verdrag alleen voor de Nederlandse Antillen of alleen voor Nederland wordt beëindigd.

III. Koninkrijkspositie

Als gevolg van het tweede lid van artikel 22 zal het verdrag, voor wat het Koninkrijk betreft, alleen voor Nederland en de Nederlandse Antillen gelden. Uitbreiding van de gelding tot Aruba is mogelijk. De in het derde lid genoemde notawisseling zal dan een verdrag in de zin van de Grondwet vormen.

De Staatssecretaris van Financiën,
J. G. Wijn

De Minister van Buitenlandse Zaken,
B. R. Bot