

Vergaderjaar 1984–1985

18 746

Overeenkomst met Finland inzake wederzijdse bijstand in douanezaken; 's-Gravenhage, april 1984

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 20 november 1984. De wens dat deze overeenkomst aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal zal worden onderworpen, kan door of namens een of beide 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 20 december 1984.

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

's-Gravenhage, 19 november 1984

Ter voldoening aan het ter zake bepaalde in de Grondwet¹, de Raad van State gehoord, heb ik de eer U hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen de op 4 april 1984 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Finland inzake wederzijdse bijstand in douanezaken (Trb. 1984, 39).²

Een toelichtende nota bij deze Overeenkomst gelieve U hiernevens aan te treffen.

De goedkeuring wordt alleen voor Nederland gevraagd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. van den Broek

¹ Art. 91, (1), add. art. XXI, (1) (a) G.W. en art. 61, (3). G.W. 1972.

² Ter inzage gelegd op de bibliotheek.

Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Finland inzake wederzijdse bijstand in douanezaken

TOELICHTENDE NOTA

1. Algemeen

Het denkbeeld van een samenwerkingsovereenkomst tussen Nederland en Finland heeft zich ontwikkeld uit contacten tussen de onderscheiden douaneadministraties. Beide landen hebben er belang bij dat in de groeiende onderlinge economische betrekkingen het toezicht op de naleving van de nationale wettelijke bepalingen en voorschriften betreffende de in-, uit- en doorvoer van goederen in het algemeen en van de internationale regelingen op dit gebied waarbij beide landen partij zijn in het bijzonder, op de meest effectieve wijze geschiedt. Dit geldt ook voor de voorkoming, opsporing en bestrijding van inbreuken op het terrein van douanewetten. Een nauwe administratieve samenwerking kan daartoe veel bijdragen in zoverre zij de territoriale beperktheid doorbreekt welke in het algemeen het kenmerk is van nationale regelingen.

In 1983 hebben tussen een Nederlandse en een Finse delegatie onderhandelingen plaatsgehad om tot een samenwerkingsovereenkomst te geraken. Als grondslag voor de onderhandelingen heeft gediend de Overeenkomst tussen België, de Bondsrepubliek Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg en Nederland, gesloten te Rome op 7 september 1967, inzake wederzijdse bijstand tussen de onderscheiden douaneadministraties (laatstelijk Trb. 1976, 71). De opzet, inhoud en bewoordingen van de Nederlands-Finse overeenkomst komen dan ook in het algemeen overeen met die van de overeenkomst van 1967.

De Overeenkomst voorziet in wederzijdse verlening van administratieve bijstand door de bevoegde nationale diensten:

- a. ter verzekering van een juiste naleving van de wettelijke bepalingen en voorschriften inzake de in-, uit- en doorvoer van goederen;
- b. ter voorkoming, opsporing en bestrijding van strafbare feiten ter zake van de onder a bedoelde bepalingen en voorschriften.

De Overeenkomst regelt nauwkeurig hoever de samenwerking strekt en beperkt zich daarbij tot maatregelen die voor een doeltreffende samenwerking noodzakelijk zijn. Zij houdt zich slechts bezig met administratieve samenwerking en beslaat niet het terrein van de tussen rechterlijke autoriteiten te verlenen internationale rechtshulp in strafzaken. In dit verband zij gewezen op de artikelen 7, 10, 11 en 12 en de daarop gegeven toelichting.

2. Toelichting op de artikelen

Artikel 1

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

- a. douanerechten, omzetbelasting en accijnzen;
- b. landbouwheffingen en -restituties;
- c. anti-dumpingrechten;
- d. verboden, beperkingen en controle van het grensoverschrijdende goederenverkeer ter bescherming van economische (landbouw-economische daaronder begrepen), veterinaire en phytosanitaire belangen, van de binnenlandse veiligheid en van de volksgezondheid.

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van het bepaalde in artikel 25a, derde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State.

Evenals het begrip «douanewetten» heeft de term «douaneautoriteiten» in de Overeenkomst en gekwalificeerde betekenis. Er wordt onder verstaan elke centrale nationale administratieve autoriteit welke belast is met de uitvoering van de regelingen, waarop de in deze Overeenkomst omschreven samenwerking betrekking heeft.

Dit zal in een aantal gevallen de nationale douanedienst zijn, doch niet bij alle hier bedoelde regelingen is de uitvoering in de Overeenkomstsluitende Staten aan de douanedienst opgedragen. Door het bepaalde in artikel 1, letter c, wordt bereikt dat het toepassingsgebied van de Overeenkomst in de Overeenkomstsluitende Staten gelijk is, ondanks een verschillende verdeling van competenties over de onderscheidene nationale diensten onderling van die staten. De Nederlandse diensten die in de eerste plaats in aanmerking komen voor samenwerking in de zin van de Overeenkomst zijn: de Dienst der Invoerrechten en Accijnzen van het Ministerie van Financiën, de Algemene Inspectiedienst van het Ministerie van Landbouw en Visserij en de Economische Controledienst van het Ministerie van Economische Zaken.

Artikel 3

Deze bepaling regelt het verlenen van bijstand ter zake van het heffen van douanerechten en andere wegens in- of uitvoer geheven belastingen voor zover het betreft het verstrekken van gegevens. Op verzoek worden de desbetreffende gegevens medegedeeld; deze moeten in het bijzonder de vaststelling van de douanewaarde, de tariefsoort en de oorsprong van de goederen vergemakkelijken. Het gaat hierbij niet alleen om gegevens welke de aangezochte autoriteit voorhanden heeft. Indien deze autoriteit niet over de gevraagde gegevens beschikt, is zijn verplicht ter verkrijging van die gegevens, een onderzoek in te stellen. Daarbij maakt de aangezochte autoriteit gebruik van de bevoegdheden welke haar ten dienste zouden staan bij een onderzoek ten eigen behoeve dan wel ten behoeve van een andere nationale autoriteit.

Artikel 4

Zowel bij invoer als bij uitvoer wordt voor goederen dikwijls een gunstige behandeling toegestaan. Bij invoer kan die gunstige behandeling bestaan uit b.v. de toepassing van een preferentieel tarief dan wel een ontheffing van een invoerverbod indien de goederen van oorsprong zijn uit een bepaalde staat. Bij uitvoer kan een verrekening van belasting of een restitutie anderszins worden toegepast, al dan niet afhankelijk van een bepaalde bestemming. Twijfel of goederen werkelijk uit een bepaalde staat worden ingevoerd dan wel naar een andere staat zijn uitgevoerd, kan worden weggenomen wanneer de douane-autoriteiten van die staat verklaren dat de goederen op regelmatige wijze het grondgebied van die staat hebben verlaten ofwel zijn binnengebracht. Voor wat het verkeer tussen de Overeenkomstsluitende Staten betreft is daarom in dit artikel bepaald dat de douaneautoriteiten elkaar, op verzoek, zodanige verklaringen verschaffen.

Artikelen 5 en 6

Deze bepalingen bevatten maatregelen welke ten doel hebben de voorkoming c.q. opsporing van strafbare feiten op het terrein van de douanewetten te vergemakkelijken. De douaneautoriteiten delen elkaar concrete gegevens ten aanzien van verdachte handelingen mede en wisselen algemene inlichtingen uit, in het bijzonder betreffende hun gebleken nieuwe middelen en werkwijzen waardoor strafbare feiten op het stuk van de douanewetten zouden kunnen worden begaan. Zij wisselen tevens informatie uit omtrent goederen ten aanzien waarvan, naar uit

ervaring bekend is, dikwijls fraude wordt gepleegd. Voorts houden de douaneautoriteiten binnen hun dienstgebied een bijzonder toezicht op de in artikel 6 genoemde omstandigheden, waaruit fraude ten nadele van de andere Overeenkomstsluitende Staat zou kunnen voortvloeien. De beperking 'in de mate van het mogelijke' in dit artikel betreft zowel de juridische als de feitelijke mogelijkheid.

Artikelen 7, 8 en 9

Deze artikelen bevatten een regeling voor de bijstand bestaande uit het instellen van ambtelijke onderzoeken naar gepleegde of vermoede strafbare feiten op het terrein van de douanewetten. Op verzoek van de douaneautoriteiten van de ene staat, aldus artikel 7, gaan de douaneautoriteiten van de andere staat over tot ambtelijke onderzoeken met betrekking tot handelingen die in strijd zijn, of waarvan vermoed wordt dat zij in strijd zijn, met de douanewetten. De douaneautoriteiten van de aangezochte staat maken daarbij gebruik van de bevoegdheden die de nationale wetgeving hun verleent wanneer zij ten eigen behoeve of ten behoeve van een andere nationale autoriteit zouden handelen. Aangezien de Overeenkomst zich alleen bezighoudt met administratieve samenwerking, kunnen onderzoeken, welke de toepassing van strafrechtelijke dwangmiddelen met zich medebrengen, niet krachtens deze Overeenkomst, doch slechts op de grondslag van de nationale en internationale regelingen op het gebied van rechtshulp in strafzaken plaatsvinden.

Dank zij hun bijzondere kennis van zaken kunnen de opsporingsambtenaren van de verzoekende autoriteit er dikwijls toe bijdragen dat een onderzoek in een bepaalde zaak snel en grondig geschiedt. Artikel 8 bepaalt daarom dat zij met goedvinden van de bevoegde ambtenaren van de douaneautoriteiten van de andere staat aanwezig kunnen zijn bij onderzoeken, te verrichten door ambtenaren van die staat. Zij hebben in dergelijke gevallen slechts een raadgevende taak; het onderzoek wordt verricht door en onder verantwoordelijkheid van de ambtenaren van de aangezochte staat. De rechtspositie van de buitenlandse ambtenaren is geregeld in artikel 9.

Artikel 10

Aangezien de in de Overeenkomst bedoelde inlichtingen en documenten dikwijls van vertrouwelijke aard zijn, moet tegen misbruik daarvan worden gewaakt. Het eerste lid bepaalt daarom dat de verkregen inlichtingen en documenten in beginsel slechts voor de naleving van de wettelijke bepalingen en voorschriften inzake de in-, uit- en doorvoer van goederen of voor het voorkomen, opsporen of vervolgen van strafbare feiten betreffende de douanewetten mogen worden gebruikt. Bij uitzondering mogen ze worden medegedeeld aan andere personen dan aan hun die belast zijn met de bovengenoemde taken, namelijk indien de autoriteit die de gegevens heeft verstrekt, daartoe uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven en voor zover de wetgeving van de staat die de gegevens heeft ontvangen zich niet daartegen verzet. Dit heeft tot gevolg dat, zonder toestemming van de verstreckende buitenlandse autoriteit, zelfs aan een nationale wettelijke verplichting tot verstrekking van gegevens aan bepaalde autoriteiten (bij voorbeeld rechterlijke of belastingautoriteiten) slechts mag worden voldaan, indien die verplichting de doeleinden der Overeenkomst dient. In het bijzonder staan de bepalingen van artikel 10 aan toepassing van die van artikel 11 niet in de weg.

Artikel 11

Dit artikel heeft ten doel buiten twijfel te stellen dat de op grond van de Overeenkomst verkregen inlichtingen en documenten als bewijsmiddel kunnen worden gebruikt. Hun bewijskracht en gebruik in rechte (bij voorbeeld de vraag of zij ter zitting mogen worden voorgelezen) worden bepaald door het nationale recht van de staat die om bijstand heeft verzocht.

Artikel 12

Deze bepalingen betreffen bijzondere redenen waarom en bijzondere gevallen waarin bijstand geheel of gedeeltelijk kan worden geweigerd. Het eerste lid van dit artikel ziet allereerst toe op de openbare orde en andere wezenlijke belangen van de aangezochte staat. Krachtens deze bepaling zal Nederland bij voorbeeld bijstand weigeren als deze wordt gevraagd ten behoeve van onderzoek in een zaak die hier te lande reeds onderwerp van een strafvervolgning heeft gevormd. In een dergelijk geval zou bijstandsverlening een aantasting van de openbare orde vormen. Daarnaast betreffen inlichtingen die nodig zijn voor de naleving van douanewetten en voorschriften en voor de opsporing van strafbare feiten vaak handelingen van exporteurs en importeurs. Een algemene regel die weigering tot het verschaffen van inlichtingen op grond van een ondernemingsgeheim mogelijk maakte zou het toepassingsgebied van de Overeenkomst wel zeer beperken. Om niettemin in afzonderlijke gevallen met bijzondere omstandigheden rekening te kunnen houden, is bepaald dat de aangezochte douaneautoriteit op de hier genoemde grond kan weigeren aan een verzoek om inlichtingen te voldoen. Gehele of gedeeltelijke weigering van bijstand dient aan de verzoekende staat te worden medegedeeld onder opgaaf van redenen. Een gedachtenwisseling over de weigering is dan mogelijk.

Het derde lid van dit artikel voorziet er in dat, indien in de aangezochte staat gegevens door de douaneautoriteiten zijn verkregen in het kader van een strafrechtelijke procedure, deze gegevens niet worden verstrekt dan na daartoe verkregen toestemming van de rechterlijke autoriteit. Deze autoriteit, die aldus in staat is te beoordelen of de gevraagde gegevens ook ingevolge een verzoek om strafrechtelijke rechtshulp hadden kunnen worden verstrekt, kan de nodige waarborgen verlangen om te voorkomen dat de gegevens in de verzoekende staat worden gebruikt om een strafvervolgning van hetzelfde feit en tegen dezelfde verdachte te beginnen.

Artikel 13

De bij de toepassing van dit artikel mogelijk rijzende reciprociteitsproblemen zullen met beleid moeten worden opgelost, waarbij het evenwicht tussen de belangen van de Overeenkomstsluitende Staten, die met de uitvoering van de Overeenkomst worden gediend, richtsnoer zal zijn. Bij het bepalen van dit evenwicht kunnen zowel juridische als feitelijke omstandigheden voor de uitleg van de overeengekomen wederkerigheid meespelen.

Artikel 14

Met de in dit artikel voorziene procedure wordt bereikt dat het uitreiken e.d. van de in dit artikel bedoelde stukken door de douaneautoriteiten van het land waar de betrokkene woont op verzoek van de douaneautoriteiten van het andere land, aan de justiciabelen, sneller in zijn werk zal gaan en eenvoudiger is dan een uitreiking via de diplomatieke weg.

Artikel 15

Uit hoofde van administratieve vereenvoudiging wordt afstand gedaan van terugbetaling van kosten, met uitzondering van aan deskundigen van buiten de nationale administratie uitgekeerde – in de praktijk dikwijls hoge – vergoedingen.

Artikel 16

Ten einde fraude met succes te bestrijden, kunnen de douaneautoriteiten overeenkomstig het tweede lid van dit artikel, hun opsporingsdiensten in de gelegenheid stellen rechtstreeks betrekkingen met elkaar te onderhouden.

Deze maatregel dient er zowel toe strafbare feiten te voorkomen als deze te ontdekken en biedt met name de mogelijkheid een meer effectieve bestrijding te bewerkstelligen van de onjuiste aangifte van de oorsprong van de goederen.

Artikel 17

Krachtens het tweede lid zal de Overeenkomst, voor wat het Koninkrijk betreft, alleen voor Nederland gelden. Gehele of gedeeltelijke uitbreiding van de werkingssfeer tot de Nederlandse Antillen is volgens dit lid evenwel mogelijk. De regering van dat land wenst van deze mogelijkheid (vooralsnog) echter geen gebruik te maken.

De Staatssecretaris van Financiën,
H. E. Koning

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
W. F. van Eekelen