No.W06.15.0329/III/K 's-Gravenhage, 6 november 2015

**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**

Bij Kabinetsmissive van 15 september 2015, no.2015001555, 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 tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Arabische Emiraten inzake wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken; 's-Gravenhage, 9 juni 2015 (Trb. 2015, 103), 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 opmerkingen over de toelichtende nota. De Afdeling wijst erop dat de toelichting niet duidelijk is over de bescherming van persoonsgegevens, bijvoorbeeld in het geval van mogelijke toekomstige verplichtingen hetzij van de Verenigde Arabische Emiraten (VAE) als lid van de Samenwerkingsraad van de Golfstaten, hetzij van het Koninkrijk der Nederlanden als lid van de Europese Unie. Daarnaast wijst de Afdeling erop dat de toelichting niet duidelijk maakt of er overleg over het verdrag heeft plaatsgevonden met het Caribische deel van Nederland en zo ja, wat de resultaten zijn van dit overleg.

1. Reikwijdte douaneverdrag/bescherming persoonsgegevens

De Afdeling maakt twee opmerkingen over de reikwijdte van voorliggend douaneverdrag, mede in relatie tot de bescherming van persoonsgegevens.

*a. Gegevensverstrekking Europese deel van Nederland – VAE*

De toelichting maakt duidelijk dat opzet en bewoordingen van het douaneverdrag goeddeels zijn gebaseerd op een modelverdrag dat is ontwikkeld door de Wereld Douane Organisatie.[[1]](#footnote-1) Dit modelverdrag bepaalt – kort gezegd – dat uitwisseling van persoonsgegevens op basis van het verdrag niet zal plaatsvinden voordat is vastgesteld (en wederzijds is overeengekomen) dat deze gegevens in het ontvangende land een beschermingsniveau kennen dat voldoet aan de wettelijke vereisten van het verstrekkende land[[2]](#footnote-2) of (bij het ontbreken van een dergelijke overeenkomst)[[3]](#footnote-3) voordat het verstrekkende land zich ervan heeft overtuigd dat de persoonsgegevens in het ontvangende land zullen worden beschermd in overeenstemming met – in casu – de bepalingen dienaangaande[[4]](#footnote-4) in voorliggend verdrag.

De Afdeling merkt op dat noch uit het verdrag zelf noch uit de toelichting op het verdrag naar voren komt dat een voldoende niveau van bescherming van persoonsgegevens in de VAE daadwerkelijk is (of zal worden) zeker gesteld. In het bijzonder wijst de Afdeling daarbij op de voor Nederland geldende Europeesrechtelijke verplichtingen dienaangaande.[[5]](#footnote-5)

De Afdeling adviseert in de toelichting op het vorenstaande in te gaan.

*b. Doorgifte van ontvangen gegevens*

Volgens artikel 2, derde lid, van het douaneverdrag geldt het verdrag onverminderd *huidige* en *toekomstige* verplichtingen van (a) de Verenigde Arabische Emiraten als lid van de Samenwerkingsraad van de Golfstaten (Gulf Cooperation Council; GCC) en (b) het Koninkrijk der Nederlanden als lid van de Europese Unie.

Wat de *huidige* verplichtingen betreft beschrijft de toelichting twee situaties ter illustratie van de bedoeling van genoemd derde lid.

i. De toelichting vermeldt dat er thans reeds nauwe administratieve samenwerking bestaat tussen de GCC en de EU. In dit verband maakt de toelichting duidelijk dat genoemd derde lid regelt dat voorliggend verdrag niet in de weg staat aan verplichtingen die voortvloeien uit overeenkomsten tussen de GCC en de EU waarin (ook) administratieve samenwerking tussen douaneautoriteiten is geregeld.[[6]](#footnote-6)

ii. Daarnaast maakt de toelichting duidelijk dat genoemd artikel 2, derde lid, van betekenis is in verband met Verordening (EG) nr. 515/97.[[7]](#footnote-7) Op basis van deze verordening is het in Europa gelegen deel van Nederland (in bepaalde situaties) verplicht om van buiten de EU afkomstige gegevens (zoals in casu gegevens uit de VAE) door te geven aan de Europese Commissie en/of aan andere lidstaten. Voorliggend verdrag – dat doorgifte aan derden in beginsel verbiedt[[8]](#footnote-8) – staat dan (ingevolge genoemd artikel 2, derde lid) niet in de weg aan deze verplichting voor Nederland.[[9]](#footnote-9)

Wat de *toekomstige* verplichtingen betreft maakt de toelichting vervolgens duidelijk dat de hiervoor (onder ii) bedoelde situatie zich ook omgekeerd zal kunnen voordoen “wanneer de douanesamenwerking in het kader van de GCC zich verder ontwikkelt”.[[10]](#footnote-10) Het gaat in die omgekeerde situatie dan om een verplichting voor de VAE (als lid van de GCC) om gegevens die (op grond van voorliggend verdrag) uit Nederland afkomstig zijn, aan andere GCC-staten door te geven.

Uit deze toelichting maakt de Afdeling op dat een dergelijke verplichting voor de VAE op dit moment niet bestaat, maar dat het hier gaat om mogelijke *toekomstige* verplichtingen. De Afdeling merkt op dat daarmee de niet gewenste situatie kan ontstaan dat artikel 2, derde lid, van voorliggend verdrag een dergelijke *toekomstige* doorgifte van (persoons)gegevens (van de VAE naar andere GCC-staten) thans reeds mogelijk maakt. Dit terwijl van enige clausulering geen sprake is omdat op dit moment nog niet duidelijk is – nu de GCC-staten onderling een dergelijke verplichting immers nog niet hebben afgesproken – waarvoor die gegevens door de andere GCC-staten zullen kunnen worden gebruikt (doelbinding). Voorts is nog niet duidelijk of, en zo ja in hoeverre, de bescherming van dergelijke gegevens in die staten zal zijn gewaarborgd. Ook in de omgekeerde situatie (bezien vanuit de VAE) zou op grond van artikel 2, derde lid, van het verdrag sprake kunnen zijn van een ongeclausuleerde doorgifte door Nederland (op basis van mogelijke *toekomstige* EU-verplichtingen) van gegevens die uit de VAE afkomstig zijn. De toelichting gaat niet op deze situaties in en geeft dan ook niet aan hoe een eventuele ongeclausuleerde doorgifte van gegevens zal worden voorkomen.

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de reikwijdte van het verdrag met betrekking tot eventuele toekomstige verplichtingen van de VAE (als lid van de GCC) of van het Koninkrijk der Nederlanden (als lid van de EU) in situaties als hiervoor bedoeld, en daarbij aan te geven hoe een eventuele ongeclausuleerde doorgifte van gegevens zal worden voorkomen.

2. Overleg met Caribische deel van Nederland

In de Wet openbare lichamen BES is de zogenoemde consultatieplicht

opgenomen.[[11]](#footnote-11) Op basis daarvan dient de regering de bestuurscolleges van Bonaire,

Sint Eustatius en Saba (de BES-eilanden) te informeren over haar standpunten en

voornemens met betrekking tot aangelegenheden die voor het openbaar bestuur

van belang zijn, tenzij het openbaar belang zich daartegen verzet. Tevens dient zij

de bestuurscolleges de gelegenheid te bieden daarover overleg te plegen.

De Staatssecretaris van Financiën heeft bij het schriftelijk overleg met de vaste

commissie voor Financiën uit de Tweede Kamer over het tussen het Koninkrijk der Nederlanden (voor zowel het Caribische deel van Nederland – de BES-eilanden – als voor het in Europa gelegen deel van Nederland) en Ethiopië gesloten verdrag, opgemerkt dat met de bestuurscolleges van de BES-eilanden op reguliere basis overleg plaatsvindt over fiscale aangelegenheden, waaronder begrepen internationale aspecten (zoals het overeenkomen van belastingverdragen).[[12]](#footnote-12)

De Afdeling merkt op dat de toelichting op voorliggend douaneverdrag niet duidelijk maakt of, en zo ja op welke wijze, de bestuurscolleges van de BES-eilanden over het verdrag zijn geraadpleegd. Zo er overleg heeft plaatsgevonden vermeldt de toelichting niet welke opmerkingen door de bestuurscolleges naar voren zijn gebracht, wat daarop de reactie van de regering is en in hoeverre en op welke wijze de opmerkingen zijn verwerkt in het verdrag dan wel in de toelichting op het verdrag.

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk geeft U in overweging goed te vinden dat bedoeld verdrag wordt overgelegd aan de beide Kamers der Staten-Generaal, aan de Staten van Aruba, aan die van Curaçao en aan die van Sint Maarten, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

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

1. Toelichtende nota, paragraaf 1 (Algemeen), derde tekstblok, eerste volzin. [↑](#footnote-ref-1)
2. Artikel 25, tweede lid, van het modelverdrag. [↑](#footnote-ref-2)
3. Artikel 25, derde lid, van het modelverdrag. [↑](#footnote-ref-3)
4. Hoofdstuk VI (gebruik, vertrouwelijkheid en bescherming van informatie) van het verdrag. [↑](#footnote-ref-4)
5. Artikel 25 (met name het tweede lid) van Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad 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 1995, L 281), alsmede artikel 76 (met name het derde lid) van de Wet bescherming persoonsgegevens. Zie in dit verband ook het arrest van het HvJ EU van 6 oktober 2015,

 C-362/14, Maximillian Schrems tegen Data Protection Commissioner. [↑](#footnote-ref-5)
6. Toelichtende nota, paragraaf 2 (Europese Unie). [↑](#footnote-ref-6)
7. 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). [↑](#footnote-ref-7)
8. Artikelen 16, eerste lid, en 18, derde en tiende lid, van het verdrag. [↑](#footnote-ref-8)
9. Toelichtende nota, paragraaf 3 (Artikelsgewijze toelichting), toelichting op artikel 2, eerste tekstblok, eerste tot en met zesde volzin. [↑](#footnote-ref-9)
10. Toelichtende nota, paragraaf 3 (Artikelsgewijze toelichting), toelichting op artikel 2, eerste tekstblok, eerste en laatste volzin. [↑](#footnote-ref-10)
11. Aldus de artikelen 207-209 van deze wet. [↑](#footnote-ref-11)
12. Kamerstukken II 2012/13, 33 638, nr. 4, blz. 6, tweede tekstblok. [↑](#footnote-ref-12)