



**RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 21 oktober 2005 (30.11)
(OR. en)**

13615/05

ENFOCUSTOM 61

NOTA

van:	het voorzitterschap
aan:	de Groep douanesamenwerking

nr. vorig doc.:	15216/02 ENFOCUSTOM 39
	16091/03 ENFOCUSTOM 44
	5492/04 ENFOCUSTOM 2

Betreft:	Handboek voor de Overeenkomst Napels II inzake wederzijdse bijstand en samenwerking tussen de douaneadministraties
	- Deel I – Algemene bepalingen

In dit document is deel I van het Handboek voor de Overeenkomst Napels II opgenomen.

Deel II met de nationale bladen is vervat in document 11390/1/05 ENFOCUSTOM 36 REV 1.

Deel III met de bijlagen is opgenomen in ADD 1 bij dit document.

Inhoud van I. Algemene bepalingen¹

Inleiding	3
I. Algemene bepalingen	9
1. Wederzijdse bijstand (art. 8-18)	9
1.1 Vormen van wederzijdse bijstand	9
1.2 Bijstand op verzoek (art. 8-14)	9
1.3 Bijstand op eigen initiatief (art. 15-18)	14
2. Bijzondere vormen van samenwerking (art. 19-24).....	15
2.1 Beginselen van grensoverschrijdende samenwerking (art. 19)	15
2.2 Grensoverschrijdende achtervolging (art. 20)	19
2.3 Observatie (art. 21)	24
2.4 Gecontroleerde aflevering (art. 22)	28
2.5 Infiltratie (art. 23)	30
2.6 Gemeenschappelijke bijzondere onderzoeksteams (art. 24)	32
3. Bilaterale overeenkomsten en nationale bepalingen (art. 1, lid 2, en art. 2)	33

-
- ¹
- Deel II Nationale bladen**
1. Centrale coördinatie dienst
 2. Andere douanediens ten dan de centrale diensten die bevoegd zijn om in spoedgevallen rechtstreeks samen te werken
 3. Grensoverschrijdende achtervolging
 4. Grensoverschrijdende observatie
 5. Gecontroleerde aflevering
 6. Infiltratie
 7. Gemeenschappelijke bijzondere onderzoeksteams
- Deel III Bijlagen**
- Model formulier voor verzoeken om bijstand en samenwerking
 - Model formulier voor de verstrekking van informatie
 - Model formulier voor het verslag na een grensoverschrijdende observatie
 - Referentie documenten
 - Bevoegdheden van Europese douane ambtenaren (doc.11013/3/00 UD 90 ENFOCUSTOM 37 REV 3 + COR 1)
 - Overeenkomst Napels II: Overeenkomst van 18 december 1997 inzake wederzijdse bijstand en samenwerking tussen de douane administraties (PB C 24 van 23.1.98, blz.1 en PB C 165 van 30.5.98, blz.24(en))
 - DIS-overeenkomst: Overeenkomst van 26 juli 1995 inzake het gebruik van informatica op douane gebied (PB C 316 van 27.11.95, blz.34)
 - Verordening (EG) nr. 515/97 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 (PB L 82 van 22.3.1997, blz. 1)
 - Handboek van 22.7.1999 betreffende wederzijdse administratieve bijstand in douane zaken (doc. 11563/99 ENFOCUSTOM 49 + COR 1(en))

Inleiding

1. Algemene karakteristiek van de overeenkomst

De overeenkomst inzake wederzijdse bijstand en samenwerking tussen de douane-administraties, de "Napels II-overeenkomst", is op 18.12.1997 in Brussel ondertekend (PB C 24 van 23.1.98, blz. 1 + PB C 165 van 30.5.98, blz. 24 (en)).

Deze overeenkomst van de Europese Unie, die gebaseerd is op artikel K.3 (nieuw artikel 34) van het Verdrag betreffende de Europese Unie, vervangt de Overeenkomst van Napels 1967 en vormt, wat betreft de vervolging en de bestraffing van inbreuken op communautaire douanevoorschriften, een aanvulling op de bepalingen van Verordening nr. 515/97 (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). Deze verordening bestrijkt namelijk slechts de administratieve samenwerking voor de activiteiten ter voorkoming en opsporing van inbreuken op de communautaire douanevoorschriften (PB L 82 van 22.3.1997, blz. 1).

De Napels II-overeenkomst is derhalve een belangrijk juridisch instrument om fraude en internationale sluikhandel, waarmee de nationale en de communautaire douanewetgeving overtreden wordt, beter te kunnen bestrijden.

Artikel 1 van de overeenkomst luidt als volgt: “Onverminderd de bevoegdheden van de Gemeenschap verlenen de lidstaten van de Europese Unie elkaar wederzijds bijstand en werken zij samen via hun douaneadministraties, om:

- inbreuken op nationale douanevoorschriften te voorkomen en op te sporen, en
- inbreuken op communautaire en nationale douanevoorschriften te vervolgen en te bestraffen.”

De Napels II-overeenkomst geeft geen nieuwe bevoegdheden aan de autoriteiten die met de toepassing ervan belast zijn. Laatstgenoemden voeren de bepalingen van de overeenkomst uit binnen het kader van hun bestaande nationale bevoegdheden.

2. Omschrijving van het toepassingsgebied van de douanesamenwerking in het kader van de Napels II-overeenkomst.

a) Onderscheid met de justitiële autoriteiten

Volgens artikel 3, lid 1, (verhouding tot de wederzijdse rechtshulp van de justitiële autoriteiten) is de overeenkomst van toepassing op wederzijdse bijstand en samenwerking in het kader van strafrechtelijke onderzoeken betreffende inbreuken op nationale en communautaire douanevoorschriften, ter zake waarvan de verzoekende autoriteit bevoegd is op grond van de nationale bepalingen van de betrokken lidstaat. De overeenkomst doet evenwel geen afbreuk aan de toepasselijke bepalingen inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen justitiële autoriteiten (artikel 1, lid 2).

Onverminderd dit alles hebben de justitiële autoriteiten bij de vervolging van inbreuken op deze nationale en communautaire douanevoorschriften de mogelijkheid om hun verzoeken om wederzijdse bijstand of samenwerking te baseren op de justitiële rechtshulpbepalingen (bijvoorbeeld de Overeenkomst van 29 mei 2000 op grond van artikel 34 van het EU-Verdrag betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie, PB C 197 van 12.7.2000) of op de Napels II-Overeenkomst.

b) Gebruik op het gebied van "Communautaire douanevoorschriften"

De "communautaire douanevoorschriften" worden gedefinieerd in artikel 4, punt 2), van Napels II. Zij omvatten:

- alle op communautair niveau vastgestelde douanevoorschriften van de Gemeenschap (de definitie komt overeen met artikel 2, lid 1, eerste streepje, van Verordening (EG) nr. 515/97),
- alle op communautair niveau vastgestelde landbouwvoorschriften van de Gemeenschap (de definitie komt overeen met artikel 4, punt 2, tweede streepje, van Verordening (EG) nr. 515/97),

- alle op communautair niveau vastgestelde voorschriften inzake
 - a) geharmoniseerde accijnzen (accijnzen op alcohol, tabak en minerale oliën) inclusief het intracommunautaire goederenverkeer in de belasting-schorsingsprocedure,
 - b) de omzetbelasting bij invoer (in samenhang met invoer uit derde landen), tezamen met de nationale omzettingsvoorschriften.
 Napels II omvat niet de BTW.

c) Gebruik op het gebied van "nationale douanevoorschriften"

De "nationale douanevoorschriften" worden gedefinieerd onder punt 1 van artikel 4 van Napels II. Tot deze voorschriften behoren bijvoorbeeld de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake verdovende middelen, wapens en kinderporno, evenals de niet-geharmoniseerde accijnzen, bijvoorbeeld accijns op koffie in Duitsland.

Attentie: Bij de nationale douanevoorschriften behelst Napels II niet alleen, zoals bij de communautaire douanevoorschriften, de rechtshulp bij repressie, maar daarenboven ook de rechtshulp op administratief gebied, omdat hiervoor de afzonderlijke lidstaten (en niet de Gemeenschap) bevoegd zijn (zie onder d) hierna).

d) Bijstand in administratieve zaken (op administratief gebied)
Bijstand in strafzaken (repressie)

De Overeenkomst laat het communautair recht onverlet (artikel 1, lid 1, eerste zin, van Napels II). Voorschriften van communautair recht, zoals bijvoorbeeld

- Verordening (EG) nr. 515/97 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,

- Richtlijn EG-bijstand 77/799/EEG

bevatten eigen bepalingen inzake bijstand. Deze besluiten van de EG betreffen uitsluitend het gebied van de samenwerking in administratieve zaken (bijvoorbeeld de betekening van belastingaanslagen tengevolge van smokkel van sigaretten in douanevervoer).

Deze voorschriften maken geen deel uit van de bijstandsprocedure in strafzaken, maar in administratieve zaken.

De in Napels II geregelde bijstand van de douaneadministraties in strafzaken valt evenwel niet onder de bevoegdheid van de Gemeenschap, maar is een exclusieve bevoegdheid van de lidstaten.

Deze bevoegdheidsverdeling tussen de lidstaten en de Europese Gemeenschap is in artikel 1, lid 1, van de overeenkomst geregeld. Hierop afgaand werken de douaneadministraties samen

- om inbreuken op nationale douanevoorschriften te voorkomen en op te sporen (administratief gebied),
- om inbreuken op communautaire en nationale douanevoorschriften te vervolgen en te bestraffen (repressie).

Samenvatting:

<u>Rechtsgrondslag</u>	<u>Doel van de samenwerking</u>	<u>Toepassingsgebied</u>
Napels II	vervolgen en bestraffen (<u>repressie</u>) art 1, lid 1, 2e streepje	nationale douanevoorschriften
Napels II	voorkomen en opsporen (<u>administratief</u>) art 1, lid 1, 1e streepje	nationale douanevoorschriften
Napels II	vervolgen en bestraffen (<u>repressie</u>) art 1, lid 1, 2e streepje	communautaire douanevoorschriften

<u>Rechtsgrondslag</u>	<u>Doel van de samenwerking</u>	<u>Toepassingsgebied</u>
EG-besluiten Bijvoorbeeld	voorkomen en opsporen (administratief) art 1, lid 1, 1e streepje	communautaire douane-voorschriften
Verordening (EG) nr. 515/97	juiste toepassing van de douane- en landbouwvoorschriften, verzekeren van de naleving van de douane- en landbouwvoorschriften in het kader van een communautair systeem (Verordening EG-Bijstand nr. 515/97, artikel 1)	
Richtlijn 77/799/EEG	verstrekking van alle inlichtingen over de vaststelling van de indirecte belastingen: -accijns op minerale oliën -accijns op alcohol en alcoholhoudende dranken -accijns op tabaksfabrikaten (artikel 1, lid 1, als gewijzigd bij artikel 30 van Richtlijn 92/12/EEG)	

Voorbeeld: Smokkel van sigaretten bij het douanevervoer uit derde landen in de EG.

Hier kan om bijstand worden verzocht:

- op administratief gebied krachtens artikel 4 en artikel 5 van Verordening (EG) nr. 515/97, met het oog op de verstrekking en toezending van de douanepapieren en rekeningen voor de belastingsprocedure,
- op repressiegebied, met het oog op verrichten van onderzoek in een strafonderzoek (art. 12, lid 1).

e) Soorten inbreuken

Artikel 4, lid 3, van de overeenkomst bevat een zeer ruime definitie van "inbreuken".

Hieronder vallen niet alleen alle vormen van deelneming (bijv. aanzetten tot, hulp verlenen bij) en pogingen, maar ook de deelneming aan een criminele organisatie die dergelijke inbreuken begaat en het witwassen van geld dat afkomstig is van de genoemde inbreuken, evenals douanedelicten die met een administratieve sanctie gestraft kunnen worden.

f) Het begrip “douaneadministraties”

In artikel 4, punt 7, is het volgende bepaald: "In deze overeenkomst wordt verstaan onder "douaneadministraties" de douaneautoriteiten van de lidstaten, alsmede de andere autoriteiten die bevoegd zijn de bepalingen van deze overeenkomst toe te passen".

3. Gebruiksaanwijzing voor het handboek

Dit handboek is operationeel van opzet en bestemd voor de functionarissen ter plaatse. Doel van het handboek is een nadere omschrijving te geven van de belangrijkste douane-samenwerkingsmaatregelen waarin de overeenkomst voorziet, en daardoor de douane-autoriteiten te helpen bij de toepassing daarvan.

Het handboek is alleen bedoeld als wegwijzer, zonder bindend karakter. Het bestaat uit drie delen: algemene bepalingen (deel I), nationale bladen (deel II) en bijlagen (deel III).

I. Algemene bepalingen

1. Wederzijdse bijstand (art. 8-18)

1.1. Vormen van wederzijdse bijstand

De bijstand kan plaatsvinden:

1. op verzoek; er zijn vier verschillende soorten:
 - 1) bijstand op verzoeken om inlichtingen;
 - 2) bijstand op verzoeken tot uitoefening van toezicht;
 - 3) bijstand op verzoeken tot onderzoek;
 - 4) bijstand op verzoeken tot kennisgeving;
2. op eigen initiatief, zonder verzoek
toezicht en inlichtingen op eigen initiatief.

1.2. Bijstand op verzoek (art. 8-14)

1. Beginselen

Artikel 8 Beginselen:

1. Bij de bijstand als bedoeld in deze titel gaat de aangezochte autoriteit of de door haar benaderde bevoegde autoriteit te werk alsof zij ten eigen behoeve of op verzoek van een andere autoriteit van haar eigen lidstaat handelde. Daartoe gebruikt zij al de haar in het kader van haar nationale wetgeving ter beschikking staande wettelijke bevoegdheden om het verzoek in te willigen.
2. De aangezochte autoriteit breidt deze bijstand uit tot alle aspecten van de inbreuk die duidelijk samenhangen met de in het verzoek om bijstand vermelde zaak, zonder dat daartoe een aanvullend verzoek wordt verlangd. In twijfelgevallen neemt de aangezochte autoriteit eerst contact op met de verzoekende autoriteit.

Artikel 8, lid 1, kan inhouden dat de aangezochte autoriteit eventueel ook de haar krachtens het nationale recht ter beschikking staande dwangmiddelen kan inzetten om de informatie te verkrijgen waar de verzoekende douaneadministratie om heeft gevraagd.

Indien de aangezochte douaneadministratie niet over de voor het inzetten van dwangmiddelen benodigde bevoegdheden beschikt, maar een andere nationale autoriteit van de aangezochte lidstaat wel, dan wordt het verzoek aan deze bevoegde autoriteit doorgezonden (art. 5, lid 3).

2. Voorwaarden

- In principe worden de verzoeken om bijstand en de antwoorden daarop uitgewisseld tussen de centrale coördinatiediensten die bij elke douaneadministratie van de lidstaten zijn aangewezen, en wel in een voor de aangezochte staat aanvaardbare taal (zie deel III Bijlagen: Modelformulier voor verzoeken om bijstand).
- Valt de behandeling van het verzoek niet onder de bevoegdheid van de douaneautoriteit van de aangezochte staat, dan geeft de centrale coördinatiedienst van die staat het verzoek door aan de bevoegde nationale autoriteit en stelt hij de verzoekende autoriteit daarvan op de hoogte (art. 5, lid 3).
- De aangezochte autoriteit of de door haar benaderde bevoegde autoriteit gaat te werk alsof zij ten eigen behoeve handelde of op verzoek van een andere autoriteit van haar eigen lidstaat.
- Verzoeken moeten nauwkeurig zijn en schriftelijk worden gedaan (art. 9, lid 1) aan de hand van het modelformulier voor verzoeken om bijstand (zie deel III Bijlagen).
- Verzoeken moeten nauwkeurig vermelden of voor dit dossier een verzoek om rechts-hulp bestaat en de referenties van dit dossier bevatten (corresponderende rubriek van het modelformulier voor verzoeken invullen).
- De verzoeken om bijstand die elektronisch worden ingediend, op basis van het modelformulier, worden aanvaard, mits de betrokken diensten daar expliciet mee instemmen (deze informatie staat in de lijst van de centrale coördinatiediensten).
- Mondelinge verzoeken worden in spoedeisende gevallen (art. 9, lid 4) aanvaard, mits zij zo spoedig mogelijk schriftelijk worden bevestigd.
- De verzoeken moeten vergezeld gaan van alle voor de behandeling ervan noodzakelijke bescheiden (art. 9, lid 1).

3. Procedures (Zie deel III Bijlagen: modelformulier voor verzoeken om bijstand en samenwerking).

3.1. Verzoeken om inlichtingen (art. 10)

- Principe: op verzoek van de verzoekende autoriteit verstrekt de aangezochte autoriteit aan eerstgenoemde alle inlichtingen die het mogelijk maken om inbreuken op nationale douanevoorschriften te voorkomen, op te sporen, te vervolgen en te bestraffen, alsmede om inbreuken op communautaire douanevoorschriften te vervolgen en te bestraffen (art. 4, punt 3, en art. 10, lid 1).
- Deze inlichtingen moeten vergezeld gaan van alle documenten waarop zij gebaseerd zijn (art. 10, lid 2).
- Deze gegevens worden a) aan de verzoekende staat meegedeeld, of b) mogen door gemachtigde functionarissen van die staat rechtstreeks in de douanekantoren van de aangezochte staat worden ingezameld (art. 10, lid 3). In aanmerking komt alle informatie die is afgeleid uit de documentatie waartoe de personeelsleden van deze kantoren toegang hebben.

Deze mogelijkheid is gebonden aan voorwaarden:

- = de bevoegde autoriteit moet via de centrale dienst van de aangezochte lidstaat vooraf haar instemming geven;
- = de verzoekende autoriteit moet gemachtigde functionarissen aanwijzen;
- = de bevoegde autoriteit van de aangezochte staat moet gedetailleerde instructies voor de toegang tot en het inzamelen van de gegevens vaststellen.

3.2. Verzoeken tot uitoefening van toezicht (art. 11)

- Principe: op verzoek van de verzoekende autoriteit oefent de aangezochte autoriteit bijzonder toezicht uit of laat zij bijzonder toezicht uitoefenen op personen ten aanzien van wie ernstige vermoedens bestaan dat zij inbreuken op de communautaire of nationale douanevoorschriften hebben begaan of daartoe voorbereidingen hebben getroffen alsmede bijzonder toezicht op plaatsen, vervoermiddelen en goederen die verband houden met die inbreuk.

3.3. Verzoeken tot onderzoeken (art. 12)

- Principe: op verzoek van de verzoekende autoriteit verricht de aangezochte autoriteit een passend onderzoek of laat zij dit verrichten naar handelingen die een inbreuk vormen of lijken te vormen (in de zin van art. 4, punt 3).

- De resultaten van het onderzoek en alle daarmee verband houdende documenten moeten aan de verzoekende autoriteit worden meegedeeld (art. 10, lid 1).
- Deze inlichtingen moeten vergezeld gaan van alle documenten waarop zij gebaseerd zijn (art. 10, lid 2).
- De gemachtigde functionarissen van de verzoekende staat kunnen het door de aangezochte staat uitgevoerde onderzoek bijwonen.

De functionarissen van de verzoekende autoriteit hebben allereerst tot taak op het grondgebied van de aangezochte staat de functionarissen van de aangezochte autoriteit aanwijzingen te geven voor een zaak- en doelgerichte beantwoording van de verzoeken om bijstand, vragen over de feitelijke en juridische achtergronden onmiddellijk te beantwoorden en eventueel aanwijzingen te geven voor een correcte bewijsgeving. Deze informatie is, in het bijzonder in zeer complexe zaken, ook in het belang van de aangezochte autoriteit, aangezien zodoende het aantal fouten kan worden teruggebracht, overbodig onderzoek kan worden vermeden en uitvoerige vragen gemakkelijk kunnen worden beantwoord.

Deze taken kunnen alleen worden vervuld door functionarissen van de verzoekende autoriteit die beschikken over de vereiste uitvoerige kennis van de op te lossen zaak; voorts dient in het bijzonder te worden gelet op art. 25 (Gegevensbescherming bij gegevensuitwisseling) en art. 27 (Vertrouwelijkheid).

Voorwaarden:

- voorafgaande toestemming van de centrale coördinatiedienst (art. 5),
- functionarissen die aanwezig mogen zijn, worden uitsluitend door de verzoekende autoriteit aangewezen,
- de onderzoeken worden uitsluitend verricht door de functionarissen van de aangezochte autoriteit.

Zonder voorafgaande, schriftelijke toestemming van de centrale coördinatiedienst overeenkomstig artikel 5 mogen de functionarissen van de verzoekende autoriteit niet de bevoegdheden van de functionarissen van de aangezochte autoriteit uitoefenen. Zij hebben toegang tot dezelfde ruimten en documenten als de functionarissen van de aangezochte autoriteit, echter alleen door bemiddeling van laatstgenoemden en voor zover dat nodig is voor het lopende onderzoek.

3.4. Gebruik van de resultaten van de bijstand op verzoek (art. 14)

Alle gegevens die in het kader van de genoemde soorten bijstand worden verzameld, kunnen door de bevoegde autoriteiten van de verzoekende staat als bewijsmiddel worden gebruikt overeenkomstig het nationale recht van die staat.

De overeenkomst van Napels II maakt alleen maar de verstrekking van gegevens of documenten tussen de douaneadministraties van de lidstaten mogelijk. De verkrijging van die gegevens of documenten door de autoriteiten van de aangezochte staat en het gebruik ervan door de autoriteiten van de verzoekende staat blijven onderworpen aan de voorschriften van het nationale recht in kwestie.

3.5. Verzoeken om kennisgeving (art. 13)

Principe: op verzoek van de verzoekende autoriteit en met inachtneming van de nationale regels van de lidstaat waar zij gevestigd is, geeft de aangezochte autoriteit de geadresseerde kennis of laat zij hem kennis geven van alle handelingen of beslissingen die uitgaan van de bevoegde autoriteiten van de lidstaat waar de verzoekende autoriteit gevestigd is en die betrekking hebben op de toepassing van de overeenkomst.

De verzoeken:

- = moeten het onderwerp vermelden van de handelingen of beslissingen;
- = gaan vergezeld van een vertaling in de officiële taal van de aangezochte staat, behoudens tegenbericht van laatstgenoemde (art. 13, lid 2).

N.B.: De kennisgeving van besluiten van de autoriteiten, die de juiste toepassing betreffen van de administratieve voorschriften op bijvoorbeeld douane- en accijnsgebied betreffen (bijvoorbeeld een belastingaanslag voor gesmokkelde sigaretten), valt niet binnen het toepassingsgebied van Napels II (art. 1, lid 1, tweede streepje).

Bijstand kan hier bijvoorbeeld worden geboden in het kader van en met inachtneming van de Verordening douanebijstand (EG) nr. 515/97 of de Richtlijn invordering 76/308/EEG.

1.3. Bijstand op eigen initiatief (art. 15-18)

1. Beginsel

Artikel 15: Zoals bepaald in de artikelen 16 en 17 en onder voorbehoud van eventuele beperkingen uit hoofde van de nationale wetgeving, verlenen de bevoegde autoriteiten van elke lidstaat bijstand aan de bevoegde autoriteiten van de andere lidstaten, ook wanneer deze laatste hierom niet vooraf hebben verzocht.

2. Voorwaarden

- Bijstand op eigen initiatief moet worden verleend binnen het bestek van de bevoegdheden van de autoriteit die deze bijstand verleent.
- Over de vraag of de verstrekking van informatie in het kader van bijstand op eigen initiatief schriftelijk moet worden gestaafd, is in dit stadium geen beslissing genomen. Aangezien alle in dit verband verstrekte gegevens door de lidstaat van bestemming als bewijsmiddel kunnen worden gebruikt, is het nodig dat hiervan schriftelijke sporen worden bewaard (zie deel III Bijlagen: modelformulier voor de verstrekking van informatie).

3. Praktische regelingen

3.1. Toezicht (art. 16)

De bevoegde autoriteiten van elke lidstaat kunnen op eigen initiatief besluiten tot de uitoefening van bijzonder toezicht.

Dat bijzonder toezicht moet ten doel hebben de douaneautoriteiten van de staat die de informatie ontvangt, in staat te stellen inbreuken (of pogingen tot inbreuken) op de nationale of communautaire douanevoorschriften alsmede het witwassen van geld dat van dergelijke inbreuken afkomstig is, te voorkomen, op te sporen en te vervolgen.

Naast het toezicht kunnen aan de bevoegde autoriteiten van elke betrokken lidstaat alle inlichtingen worden meegedeeld waarover de verzoekende douaneautoriteiten beschikken: rapporten en andere documenten of uittreksels of voor eensluidend gewaarmerkte afschriften van die rapporten en documenten die verkregen zijn in het kader van een op eigen initiatief ondernomen toezicht in verband met een voorgenomen of toekomstige inbreuk.

3.2. Inlichtingen op eigen initiatief (art. 17)

Deze bepaling is een concretisering van de plicht tot spontane doorgifte van ter zake doende gegevens en bevat uitsluitend bij wijze van voorbeeld inlichtingen over goederen die het voorwerp vormen van inbreuken, of middelen en methoden voor het plegen van de inbreuk. De inlichtingen op eigen initiatief omvatten ook persoonsgegevens. Bij het verstrekken van inlichtingen op eigen initiatief gaat het er niet om of er inderdaad sprake is van een inbreuk en of deze met frauduleuze bedoelingen is gepleegd, maar volstaat het dat de bevoegde autoriteiten ernstige vermoedens hebben dat een inbreuk op nationale of communautaire douanevoorschriften wordt gepleegd of zou kunnen worden gepleegd.

4. **Gebruik van de resultaten (art. 18)**

Alle in het kader van voornoemde bijstand verzamelde gegevens kunnen door de bevoegde autoriteiten van de ontvangende lidstaat overeenkomstig het nationale recht als bewijsmiddel worden gebruikt.

2. **Bijzondere vormen van samenwerking (art. 19-24)**

2.1. **Beginselen van grensoverschrijdende samenwerking (art. 19)**

Artikel 19: Tussen douaneadministraties vindt grensoverschrijdende samenwerking plaats overeenkomstig deze titel. Die administraties bieden elkaar de nodige personele en organisatorische bijstand.

1. Beginsel

Titel IV van de overeenkomst voorziet in vijf bijzondere samenwerkingsvormen: grensoverschrijdende achtervolging, grensoverschrijdende observatie, gecontroleerde aflevering, infiltratie en gemeenschappelijke bijzondere onderzoeksteams.

Voor elk van deze bijzondere samenwerkingsvormen gelden zeer strikte voorwaarden en nauwkeurig omschreven procedures.

Sommige van deze voorwaarden zijn van toepassing op alle bijzondere vormen van samenwerking (bijv. het toepassingsgebied).

Nadere bijzonderheden staan in de nationale bladen.

Bovendien laat de overeenkomst de staten vrij om op basis van een verklaring gehecht aan de ratificatie-instrumenten bepaalde samenwerkingsvormen niet toe te passen. Dat is het geval voor: grensoverschrijdende achtervolging, grensoverschrijdende observatie en infiltratie.

Een staat kan op juridische gronden weigeren een bepaalde bijzondere vorm van samenwerking waar een partnerstaat om vraagt, op zijn grondgebied toe te passen. In dat geval kan deze staat de tegenprestatie op het grondgebied van de andere staat slechts verkrijgen indien die staat daar uitdrukkelijk toestemming toe heeft verleend (art. 19, lid 3).

Functionarissen die optreden op het grondgebied van een andere lidstaat, worden gelijkgesteld met de functionarissen van deze staat voor inbreuken waarvan zij het slachtoffer worden of die zij begaan (art. 19, lid 8).

Uit de nationale bladen blijkt of en in welke mate er een ontheffing van de voorschriften betreffende de deelname aan het wegverkeer bestaat.

2. Voorwaarden

Grensoverschrijdende samenwerking kan plaatsvinden ter voorkoming, opsporing en vervolging van de volgende inbreuken:

- illegale handel in drugs en psychotrope stoffen, wapens, munitie, explosieven, cultuurgoederen, gevaarlijke en giftige afvalstoffen, nucleair materiaal of stoffen en voorwerpen die bestemd zijn voor de vervaardiging van nucleaire, biologische en/of chemische wapens (verboden goederen);
- handel in stoffen genoemd in tabel I en tabel II bij het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, die bestemd zijn voor de illegale vervaardiging van drugs (precursoren);
- grensoverschrijdende illegale handel in belastbare goederen, waarbij de belastingplicht wordt ontweken of getracht wordt om van de staat op onrechtmatige wijze een financiële vergoeding te verkrijgen die verband houdt met de invoer of uitvoer van goederen, indien vanwege de omvang van deze handel en het ermee gepaard gaande risico op het gebied van belastingen en subsidies, de kosten ten laste van de begroting van de Europese Gemeenschappen of van de lidstaten hoog kunnen oplopen;
- alle andere handel in krachtens de communautaire en nationale douanevoorschriften verboden goederen. Men denke daarbij bijvoorbeeld aan smokkel van pedofiel of extremistisch materiaal of aan sluikhandel in andere verboden goederen, bijvoorbeeld op het gebied van milieu, levensmiddelen of de bescherming van soorten.

Grensoverschrijdende achtervolging overeenkomstig artikel 20 en gecontroleerde aflevering overeenkomstig artikel 22 zijn uitsluitend toegestaan bij douanedelicten "die aanleiding kunnen geven tot uitlevering". Dit begrip wordt in dit handboek toegelicht bij de bepalingen over achtervolging (art. 20).

3. Procedures

a) Algemene procedures

Verzoeken om samenwerking worden schriftelijk met gebruikmaking van het model-formulier gedaan (zie art. 19, lid 1). Behoudens spoedgevallen moet dit formulier worden gericht aan de centrale coördinatiedienst die door elke lidstaat bij zijn douane-administratie is aangewezen (zie hoger "Bijstand op verzoek").

Ingeval voor de bijzondere vorm van samenwerking die van de aangezochte staat wordt verlangd, de toestemming van de gerechtelijke autoriteiten vereist is, zorgt de bevoegde autoriteit van die staat ervoor dat die toestemming wordt verkregen en - mits de gerechtelijke autoriteiten het verzoek inwilligen - dat de gevraagde samenwerking plaatsvindt volgens de door deze gerechtelijke autoriteit gestelde voorwaarden en eisen.

b) Bijzondere procedures

In de overeenkomst is bepaald dat een samenwerkingsverzoek rechtstreeks aan andere diensten dan de centrale coördinatiediensten van de lidstaten kan worden gericht (art. 5, lid 2). Deze rechtstreekse samenwerking kan echter door de lidstaten worden beperkt tot spoedgevallen, tot bepaalde, daartoe bevoegd verklaarde diensten en tot alle of een deel van de bijzondere vormen van samenwerking van titel IV.

Deze beperkingen en de diensten die tot deze rechtstreekse samenwerking bevoegd zijn, zijn vermeld in deel III Bijlagen onder “Andere douanediensdiensten dan de centrale diensten die bevoegd zijn om in spoedgevallen rechtstreeks samen te werken”.

Verzoeken moeten altijd schriftelijk worden ingediend in een officiële taal van de lidstaat van de aangezochte autoriteit of in een door deze toegestane taal. Slechts bij uitzondering kunnen verzoeken ook mondeling worden ingediend; deze moeten daarna echter onverwijld schriftelijk worden bevestigd. Bij rechtstreekse samenwerking stellen de aangezochte dienst en de verzoekende dienst tegelijk hun respectieve centrale autoriteiten (art. 5) op de hoogte van het feit dat zij de rechtstreekse samenwerkingsprocedure hebben gevolgd en delen de inhoud van het verzoek mee, en zijn zij gehouden alle in dit verband genomen maatregelen te documenteren.

Rechtstreekse samenwerking is mogelijk voor alle bijzondere samenwerkingsvormen: grensoverschrijdende achtervolging, grensoverschrijdende observatie, gecontroleerde aflevering, infiltratie en gemeenschappelijke bijzondere onderzoeksteams.

De coördinatie van de grensoverschrijdende operaties ligt in handen van de centrale coördinatie diensten; die coördinatie kan ook de planning van grensoverschrijdende samenwerking omvatten.

Definitie van spoedgeval: er is enkel sprake van een spoedgeval wanneer een passende en tijdige uitvoering van de bijstand langs de normale kanalen via de respectieve centrale autoriteiten niet gewaarborgd is (voorbeelden: uiterst spoedeisende opheldering, acuut gevaar van beïnvloeding van getuigen of vernietiging van bewijsmiddelen). Bij de beoordeling van de urgentie moet een uiterst strenge maatstaf worden aangelegd.

2.1. Grensoverschrijdende achtervolging (art. 20)

Artikel 20: Functionarissen van de douaneadministratie van een lidstaat die in hun eigen land een persoon achtervolgen die als dader of mededader op heterdaad is betrapt op één van de in artikel 19, lid 2, genoemde inbreuken die aanleiding kunnen geven tot uitlevering, zijn bevoegd de achtervolging op het grondgebied van een andere lidstaat zonder voorafgaande toestemming van laatstgenoemde lidstaat voort te zetten, wanneer de bevoegde autoriteiten van de andere lidstaat wegens het spoedeisende karakter van het optreden niet vooraf kunnen worden gewaarschuwd of wanneer deze niet tijdig ter plaatse kunnen zijn om de achtervolging over te nemen.

1. Beginsel

Op grond van artikel 20 mogen douanefunctionarissen die een persoon achtervolgen die als dader of als mededader op heterdaad is betrapt bij het plegen van een van de in artikel 19, lid 2, genoemde inbreuken die aanleiding kunnen geven tot uitlevering (zie punt 2 hieronder), deze achtervolging voortzetten op het grondgebied van een andere lidstaat, ongeacht of dit te land, ter zee of in de lucht is.

Deze achtervolging kan zonder voorafgaande toestemming plaatsvinden indien het wegens het bijzonder dringende karakter ervan niet mogelijk is deze vooraf te melden of wanneer de bevoegde autoriteiten van de andere lidstaat niet tijdig ter plaatse kunnen zijn om de achtervolging over te nemen. Ook voor grensoverschrijdende achtervolging gelden zeer strikte voorwaarden en nauwkeurig omschreven procedures.

Sommige van deze voorwaarden en procedures zijn algemeen van aard, andere gelden specifiek voor een bepaalde staat en zijn vastgesteld door middel van eenzijdige verklaringen. De overeenkomst laat iedere staat namelijk vrij om niet in te stemmen met het achtervolgingsrecht op zijn grondgebied of om de bevoegdheden van de achtervolgende functionarissen te beperken (het al dan niet verrichten van aanhoudingen, en het gebied of de duur van de achtervolging).

2. Algemene voorwaarden

- De inbreuken waarvoor het achtervolgingsrecht kan worden uitgeoefend zijn de feiten
 - zoals vermeld in artikel 19, lid 2, en
 - die bovendien aanleiding kunnen geven tot uitlevering. Het betreft hierbij delicten die
 - a) krachtens het recht van de verzoekende lidstaat worden bestraft met een vrijheidsstraf of een maatregel welke vrijheidsbeneming meebrengt met een maximum van ten minste twaalf maanden, en
 - b) krachtens het recht van de aangezochte lidstaat worden bestraft met een vrijheidsstraf of een maatregel welke vrijheidsbeneming meebrengt met een maximum van ten minste zes maanden (zie art. 2 van de Overeenkomst van 27 september 1996 betreffende uitlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie, PB C 313 van 23.10.1996, blz. 11).

Onder deze voorwaarden kunnen de volgende feiten aanleiding geven tot uitlevering:

- = illegale handel in drugs en psychotrope stoffen, wapens, munitie, explosieven, cultuurgoederen, gevaarlijke en giftige afvalstoffen, nucleair materiaal of stoffen en voorwerpen die bestemd zijn voor de vervaardiging van nucleaire, biologische en/of chemische wapens (verboden goederen);
- = handel in stoffen genoemd in tabel I en tabel II bij het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, die bestemd zijn voor de illegale vervaardiging van drugs (precursoren);
- = grensoverschrijdende illegale handel in belastbare goederen, waarbij de belastingplicht wordt ontweken of getracht wordt om van de staat op onrechtmatige wijze een financiële vergoeding te verkrijgen die verband houdt met de invoer of uitvoer van goederen, indien vanwege de omvang van deze handel en het ermee gepaard gaande risico op het gebied van belastingen en subsidies, de kosten ten laste van de begroting van de Europese Gemeenschappen of van de lidstaten hoog kunnen oplopen;

- = alle andere handel in krachtens de communautaire of nationale douanevoorschriften verboden goederen.

Om zich ervan te vergewissen dat beide cumulatieve voorwaarden voor de uitoefening van het achtervolgingsrecht in elk afzonderlijk geval zijn vervuld, dient men de nationale bladen in deel II te raadplegen, teneinde voor elk land te bepalen welke feiten genoemd in artikel 19, lid 2, ook aanleiding kunnen geven tot uitlevering vanuit die lidstaat.

- De achtervolgde persoon moet op heterdaad betrappt zijn bij het plegen of medeplegen van een van deze feiten.
- Het achtervolgingsrecht kan alleen worden uitgeoefend door de functionarissen die door iedere lidstaat daartoe bevoegd zijn verklaard (zie deel II Nationale bladen).
- Uiterlijk op het moment van overschrijding van de grens nemen de achtervolgende functionarissen contact op met het/de aangewezen contactpunt(en) van de lidstaat op het grondgebied waarvan de achtervolging zal plaatsvinden. De gegevens van de door de lidstaten aangewezen contactpunten zijn in de Nationale bladen in deel II opgenomen.
- De achtervolging moet worden onderbroken zodra de autoriteiten van de staat op het grondgebied waarvan zij plaatsvindt, daarom verzoekt. Op verzoek van de achtervolgende functionarissen houden de bevoegde autoriteiten van deze staat de achtervolgde persoon staande, teneinde zijn identiteit vast te stellen en/of tot aanhouding over te gaan.
- Het achtervolgingsrecht wordt uitgeoefend wanneer:
 - = de bevoegde autoriteiten wegens het bijzondere dringende karakter ervan niet vooraf op de hoogte gesteld konden worden van het feit dat de achtervolgende functionarissen op hun grondgebied binnenkomen;
 - = de autoriteiten gewaarschuwd zijn maar niet tijdig ter plaatse konden zijn om zelf de achtervolging over te nemen.

3. Procedures

- De functionaris moet bij zijn optreden het bepaalde in de artikelen 19 en 20 en het nationale recht van de staat waar hij zich bevindt, in acht nemen, en moet de aanwijzingen van de bevoegde autoriteiten van deze staat opvolgen.
- Bij een achtervolging op zee, waaronder ook de volle zee en de exclusieve economische zone wordt verstaan, wordt deze uitgevoerd met inachtneming van het internationale zeerecht (vermeld zou moeten worden welke bepalingen van het internationale zeerecht in acht genomen moeten worden).

- De functionaris moet gemakkelijk herkenbaar zijn en in het bezit van zijn dienstpaspas. Burgerkleding in combinatie met onopvallende voertuigen maken geen herkenning mogelijk en zijn derhalve verboden. (Een dergelijke situatie komt overeen met observatie).
- Behalve wanneer de lidstaat op het grondgebied waarvan de achtervolging plaatsvindt uitdrukkelijk anders heeft bepaald (zie deel II Nationale bladen), mag de achtervolgende functionaris zijn dienstwapen dragen. Gebruik van het dienstwapen is verboden, behalve in geval van noodweer volgens het recht van de staat waar de achtervolging plaatsvindt (zie deel II Nationale bladen).
- Het binnentreden door achtervolgende functionarissen van woningen en niet voor het publiek toegankelijke plaatsen in de staat op het grondgebied waarvan de achtervolging plaatsvindt, is verboden. De nationale definities van deze begrippen zijn in de Nationale bladen in deel II opgenomen.
- Iedere lidstaat moet aangeven of de achtervolgende functionarissen van een andere lidstaat al dan niet aanhoudingen mogen verrichten op zijn grondgebied (zie deel II Nationale bladen).
- Wanneer aanhouding is toegestaan, mogen de achtervolgende functionarissen uitsluitend daartoe overgaan om de persoon in hun macht te houden, teneinde de bevoegde autoriteiten van de aangezochte lidstaat in staat te stellen deze persoon over te nemen.
- De procedures voor uitoefening van het achtervolgingsrecht zijn opgenomen in de verklaring van iedere staat (zie deel II Nationale bladen), alsmede - in voorkomend geval - de procedures voor uitoefening van de aanhoudingsbevoegdheid.
- Indien de aangehouden persoon niet de nationaliteit heeft van de staat op het grondgebied waarvan hij wordt aangehouden, moet hij uiterlijk zes uur na zijn aanhouding in vrijheid worden gesteld (de tijd tussen middernacht en negen uur 's ochtends telt niet), behalve in geval van een gerechtelijk of - naar gelang van het nationale recht - administratief rechtshulpverzoek tot voorlopige aanhouding ter fine van uitlevering in welke vorm dan ook.

Heeft de aangehouden persoon de nationaliteit van de aangezochte staat, dan valt hij onder de rechtsmacht van deze staat (zie art. 7 van de Overeenkomst van 27 september 1996 betreffende uitlevering tussen de lidstaten van de Europese Unie, PB C 313 van 23.10.1996, blz. 12).

- Een staat hoeft niet in te stemmen met de uitoefening van het achtervolgingsrecht op zijn grondgebied (art. 20, lid 8).

Het betreft de volgende staten, die niet in de Nationale bladen in deel II worden behandeld: Ierland, Griekenland en het Verenigd Koninkrijk (moet worden aangevuld).

4. Consequenties van de achtervolging

Na elke grensoverschrijdende achtervolging, ongeacht de afloop ervan, melden de achtervolgende functionarissen zich bij de bevoegde autoriteiten van het grondgebied waar zij de achtervolging hebben uitgevoerd en rapporteren zij over hun optreden. Zij dienen zich ter beschikking van deze autoriteiten te houden om de omstandigheden toe te lichten waaronder hun optreden heeft plaatsgevonden. Op verzoek van de autoriteiten van de staat op het grondgebied waarvan de achtervolging heeft plaatsgevonden, werken de autoriteiten van de staat van herkomst van de achtervolgende functionarissen mee aan het onderzoek dat volgt op het optreden, met inbegrip van de gerechtelijke procedures.

5. Informatieverstrekking achteraf (in afwachting van aanmerkingen van de lidstaten)

Om te waarborgen dat de centrale autoriteiten betrouwbare informatie over zowel het aantal als de aard van de uitgevoerde achtervolgingen ontvangen, wordt voorgesteld een standaard-formulier voor statistische doeleinden in te voeren. Daarin moeten de deelnemende autoriteiten hun op- en aanmerkingen naar aanleiding van de operatie vermelden.

Dit formulier zou moeten worden ingevuld telkens wanneer een dienst een achtervolging heeft uitgevoerd waarbij een grens overschreden is, ongeacht het resultaat van de achtervolging. Vervolgens wordt het formulier aan de centrale autoriteit van het land van herkomst van de dienst toegezonden.

Deze formulieren zouden door het secretariaat-generaal van de Raad gecentraliseerd kunnen worden met het oog op een algemene analyse. Het zou nuttig zijn een exemplaar van het statistisch formulier als bijlage op te nemen (voorgesteld werd de verwijzing naar de statistische gegevens in dit punt 5 te schrappen, omdat de administratieve last thans niet afzienbaar is en eerst de ervaringen met de toepassing van Napels II zouden moeten worden afgewacht).

2.3. Observatie (art. 21)

Artikel 21: De functionarissen van de douaneadministratie van een lidstaat die in hun land een persoon observeren ten aanzien van wie ernstige vermoedens bestaan dat hij betrokken is bij een in artikel 19, lid 2 bedoelde inbreuk, zijn bevoegd deze observatie op het grondgebied van een andere lidstaat voort te zetten wanneer laatstgenoemde daarvoor toestemming heeft gegeven op basis van een vooraf ingediend verzoek om bijstand. Aan de toestemming kunnen voorwaarden worden verbonden.

1. Het beginsel van grensoverschrijdende observatie

Volgens artikel 21 mogen de douanefunctionarissen een op hun grondgebied begonnen observatie voortzetten op het grondgebied van een andere lidstaat, met toestemming van deze lidstaat en onder de eventueel door laatstgenoemde vast te stellen voorwaarden.

In artikel 21 worden twee gevallen onderscheiden:

- de gewone observatie, die pas begint na verkrijging van toestemming in antwoord op een verzoek om bijstand;
- de observatie in bijzonder spoedeisende gevallen, waarin zonder voorafgaande toestemming een observatie mag worden voortgezet op het grondgebied van een andere lidstaat.

2. Gemeenschappelijke voorwaarden voor gewone en bijzonder spoedeisende observatie

2.1. Voorwaarden voor de uitvoering van gewone en bijzonder spoedeisende observatie

- Er kan een grensoverschrijdende observatie plaatsvinden wanneer ernstige vermoedens bestaan dat een persoon betrokken is bij een in artikel 19, lid 2, genoemde inbreuk. De waarschijnlijkheid dat er een rechtsinbreuk wordt gepleegd, volstaat. Het object van een grensoverschrijdende observatie kan evengoed een verdachte, een expediteur te goeder trouw of een koerier zijn. Het toepassingsgebied van dit artikel is door het begrip "betrokken" zeer ruim. De te observeren persoon hoeft niet in strafrechtelijke zin dader van, dan wel medeplichtig aan een inbreuk als genoemd in artikel 19, lid 2, onder a) tot en met d), te zijn.

Het is voldoende dat hij op enigerlei wijze met de inbreuk te maken heeft of daarmee in verband kan worden gebracht. Zodoende bestaat principieel ook de mogelijkheid tot grensoverschrijdende observatie van expeditieuren of koeriers te goeder trouw.

- Tot grensoverschrijdende observatie zijn slechts bepaalde functionarissen bevoegd (zie deel II Nationale bladen).
- De verzoeken om observatie worden gericht aan een in iedere lidstaat aangewezen bevoegde autoriteit. Hun adressen staan in deel II Nationale bladen.

2.2. Aanvullende voorwaarde voor "gewone" grensoverschrijdende observatie

- De aangezochte staat heeft toestemming gegeven voor de observatie (waaraan voorwaarden kunnen worden verbonden), na een verzoek om bijstand van de verzoekende staat.

2.3. Aanvullende voorwaarden voor "bijzonder spoedeisende" grensoverschrijdende observatie

Voor de bijzonder spoedeisende observatie moet aan de hiernavolgende voorwaarden zijn voldaan:

- Wegens het "bijzonder spoedeisende karakter" kon geen voorafgaande toestemming worden gevraagd. Dit is het geval wanneer het verloop van de observatie zodanig is dat het niet mogelijk is de autoriteiten van het buurland te waarschuwen alvorens diens grondgebied te betreden;
- De bevoegde autoriteiten van de staat op het grondgebied waarvan de observatie wordt voortgezet, dienen nog tijdens de observatie onverwijld van de grensoverschrijding in kennis te worden gesteld;

- Een verzoek om bijstand, waarin tevens de redenen zijn aangegeven waarom zonder toestemming tot grensoverschrijding is overgegaan, dient onverwijld ingediend te worden bij de bevoegde autoriteit van de staat op het grondgebied waarvan de observatie wordt voortgezet;
- De observatie wordt beëindigd:
 - = op verzoek van de aangezochte staat;
 - = indien de toestemming vijf uren na de grensoverschrijding nog niet is verleend.

3. Procedures voor de uitoefening van het recht tot grensoverschrijdende observatie

Voorafgaand aan de grensoverschrijding:

- Behalve in spoedeisende gevallen moet van tevoren een verzoek om bijstand worden gericht aan de bevoegde autoriteit van de staat op het grondgebied waarvan de observatie moet plaatsvinden (zie deel II Nationale bladen). De toestemming (waaraan voorwaarden kunnen worden verbonden) moet worden verleend door deze staat, die uiteraard kan weigeren;
- Dit verzoek om bijstand moet in de regel worden gedaan door middel van het model-formulier voor verzoeken om bijstand (zie hiervoor onder Bijstand op verzoek);
- Op verzoek kan de observatie worden toevertrouwd aan functionarissen van de lidstaat op het grondgebied waarvan de observatie plaatsvindt.

Na de grensoverschrijding:

- De observerende functionaris moet bij zijn optreden het nationale recht van de staat waar hij zich bevindt, in acht nemen, en moet de aanwijzingen van de bevoegde autoriteiten opvolgen;
- Behalve in gevallen van bijzonder spoedeisende observatie, moet de functionaris een document bij zich hebben op basis waarvan hij de observatie mag uitvoeren;
- De functionaris moet in staat zijn zijn officiële functie aan te tonen;

- De observerende functionaris mag zijn dienstwapen dragen, tenzij de aangezochte lidstaat een algemene verklaring heeft afgelegd dat op zijn grondgebied nooit wapens mogen worden binnengebracht of uitdrukkelijk anders heeft bepaald (zie deel II Nationale bladen).
Het gebruik ervan is in ieder geval verboden, behalve in geval van noodweer volgens het nationale recht van de aangezochte staat (zie deel II Nationale bladen);
- Het binnentreden van woningen en niet voor het publiek toegankelijke plaatsen is niet toegestaan (zie de definitie in deel II Nationale bladen).
- De geobserveerde persoon kan niet worden staande gehouden of aangehouden door de observerende functionarissen.

Aan het eind van de grensoverschrijdende observatie:

- Van elke observatie wordt verslag gedaan aan de centrale coördinatiediensten overeenkomstig artikel 5, op het grondgebied waarvan de observatie plaatsvond.
Het verslag na een grensoverschrijdende observatie wordt opgesteld met behulp van het modelformulier (zie deel III, Bijlagen);
- De persoonlijke verschijning van de observerende functionarissen kan worden verlangd;
- De autoriteiten van de aangezochte staat kunnen eisen dat de buitenlandse functionarissen medewerken aan wat op het optreden volgt, met inbegrip van de gerechtelijke procedures.

4. Beperkingen van het recht tot grensoverschrijdende observatie

Een staat hoeft niet in te stemmen met de uitoefening van het observatierecht op zijn grondgebied. De volgende staten, die niet in de Nationale bladen in deel II zijn opgenomen, hebben geen instemming verleend: Griekenland en Ierland.

5. Informatie achteraf

Om te waarborgen dat de centrale autoriteiten betrouwbare informatie over zowel het aantal als de aard van de uitgevoerde observaties ontvangen, wordt voorgesteld een standaardformulier voor statistische doeleinden in te voeren.

Dit formulier zou ingevuld moeten worden door de centrale autoriteit van de verzoekende staat (zie deel II, Nationale bladen) telkens wanneer een verzoek om bijstand is gedaan, ongeacht de afloop (zelfs indien er uiteindelijk geen grensoverschrijding heeft plaatsgevonden). Deze formulieren zouden door het secretariaat-generaal van de Raad gecentraliseerd kunnen worden met het oog op een algemene analyse.

2.4. Gecontroleerde aflevering (art. 22)

Artikel 22, lid 1: Elke lidstaat verbindt zich ertoe dat op verzoek van een andere lidstaat, een gecontroleerde aflevering in het kader van een strafrechtelijk onderzoek naar inbreuken welke voor uitlevering vatbaar zijn, op zijn grondgebied kan worden toegestaan.

1. Beginsel

De lidstaten zorgen ervoor dat op hun grondgebied gecontroleerde aflevering kan worden toegestaan in het kader van een strafrechtelijk onderzoek naar inbreuken die tot uitlevering kunnen leiden.

Gecontroleerde aflevering is een werkmethode die beoogt om verdachte of onwettige goederenzendingen niet bij de grens in beslag te nemen, maar onder toezicht te houden tot zij hun eindbestemming hebben bereikt.

Dit is een verplichte samenwerkingsvorm, en een lidstaat kan dus niet op grond van artikel 30 een verklaring afleggen dat hij de methode niet zal toepassen.

Het besluit om gecontroleerde aflevering toe te staan, moet in elk afzonderlijk geval worden genomen door de bevoegde autoriteiten van de deelnemende staten, met inachtneming van de nationale voorschriften van de betrokken staten. Voor meer bijzonderheden, met name betreffende de bevoegdheden van de gerechtelijke autoriteiten, wordt verwezen naar de nationale bladen.

Sommige voorwaarden en bepalingen zijn algemeen, andere zijn specifiek voor de afzonderlijke staten en vastgesteld bij eenzijdige verklaringen.

2. Algemene voorwaarden

Een inbreuk zoals gedefinieerd in artikel 4, lid 3, kan alleen tot gecontroleerde aflevering leiden indien is voldaan aan de volgende twee voorwaarden:

- de inbreuk moet genoemd zijn in artikel 19, lid 2, en
- de inbreuk moet tot uitlevering kunnen leiden.

Om zich ervan te vergewissen dat aan beide voorwaarden is voldaan, dient men de Nationale bladen in deel II te raadplegen.

Gecontroleerde aflevering wordt uitgevoerd en geleid door de bevoegde autoriteit in de lidstaat of lidstaten op het grondgebied waarvan de aflevering plaatsvindt.

De bevoegde autoriteit in de betrokken lidstaat neemt het toezicht op de aflevering over bij de grens van het grondgebied of op een overeengekomen plaats.

Een zending kan worden onderschept voor controle en vervolgens worden doorgelaten met onveranderde inhoud, of nadat de inhoud geheel is verwijderd of geheel of gedeeltelijk is vervangen. Daarvoor is in elk afzonderlijk geval de instemming van de betrokken lidstaten vereist.

De bevoegde autoriteiten zorgen ervoor dat er toezicht op de goederen wordt uitgeoefend tot zij hun eindbestemming hebben bereikt, zodat de autoriteiten te allen tijde de daders kunnen aanhouden en de goederen in beslag kunnen nemen.

3. Praktische problemen bij gecontroleerde aflevering

Er zijn bepaalde algemene probleempunten die de aangezochte staat in aanmerking moet nemen. Dat zijn onder andere:

- gebrek aan informatie over de partij of de koeriers;
- ontbreken van toestemming van andere doorvoerlanden;
- gevaar van verlies;

- evenredigheid van de verlangde maatregelen met het delict waarvan een vermoeden bestaat;
- toegang tot de nodige hulpmiddelen;
- onbekende eindbestemming;
- vervolgingsgarantie (in voorkomend geval);
- de regelgeving van de aangezochte staat inzake het dragen van dienstwapens.

(Het handboek moet oplossingen bevatten voor de "praktische problemen bij gecontroleerde aflevering". Mogelijk kan hiervoor gebruik worden gemaakt van het handboek van EUROPOL. Er wordt in overweging gegeven contact op te nemen met EUROPOL).

2.5. Infiltratie (art. 23)

Artikel 23, lid 1: Op verzoek van de verzoekende autoriteit kan de aangezochte autoriteit functionarissen van de douaneadministratie van de verzoekende lidstaat of in opdracht van deze administratie werkzame functionarissen die onder een fictieve identiteit optreden (infiltranten), toestemming geven om op het grondgebied van de aangezochte lidstaat op te treden.

1. Beginsel

Infiltratie is een samenwerkingsvorm die inhoudt dat een functionaris van de douane-autoriteit van een lidstaat - of een functionaris die werkzaam is in opdracht van deze autoriteit - toestemming krijgt om onder een fictieve identiteit op het grondgebied van een andere lidstaat op te treden.

Deze bepaling geeft uitdrukkelijk toestemming tot het voor infiltratieoperaties inzetten van functionarissen (van andere autoriteiten) die werkzaam zijn in opdracht van de douane-autoriteiten. Zodoende wordt gewaarborgd dat een infiltrant van andere autoriteiten die in de verzoekende staat bijstand aan de douane-administraties verleent, mag optreden met gebruikmaking van zijn fictieve identiteit overeenkomstig artikel 23.

Zoals blijkt uit de formulering "kan ... toestemming geven" in artikel 23, lid 1, betreft het hier geen dwingend voorschrift. Het inzetten van infiltranten wordt in plaats daarvan overgelaten aan de beoordeling van de EU-lidstaat op het grondgebied waarvan de maatregel moet worden uitgevoerd.

De nationale voorschriften zijn in de Nationale bladen in deel II bij elkaar gezet.

N.B.: Napels II (in het bijzonder artikel 23) regelt niet het inzetten van vertrouwensmedewerkers (informanten), aangezien de douaneadministraties slechts in beperkte mate vat kunnen hebben op deze privé-informanten.

2. Algemene voorwaarden

De aangezochte autoriteit stelt de voorwaarden waaronder infiltratieoperaties toegestaan zijn, alsmede de voorwaarden waaronder deze worden uitgevoerd, vast overeenkomstig het nationale recht. Daarbij kunnen er op details afwijkende en strengere bepalingen dan het bepaalde in artikel 23 in combinatie met artikel 19 worden vastgesteld. De verzoekende autoriteit dient deze verplichtingen ten volle in acht te nemen.

Grensoverschrijdende infiltratie komt alleen in aanmerking in gevallen waarin in de verzoekende lidstaat reeds met deze vorm van informatiewinning werd begonnen en tijdens het onderzoek de noodzaak ontstaat bepaalde contacten in een andere lidstaat aan te knopen. Wanneer deze bijstand geboden wordt, hoeven operaties niet meer te worden afgebroken als de daders hun activiteiten naar andere lidstaten verplaatsen of ze aldaar voortzetten. Infiltratieoperaties zijn van beperkte duur.

Voor een grensoverschrijdend optreden is altijd een tevoren bij de aangezochte lidstaat ingediend schriftelijk verzoek vereist. Spontane onderzoeksoperaties met gebruikmaking van infiltratie, bijvoorbeeld vanwege het spoedeisende karakter, zijn niet toegestaan.

Er mag alleen om uitvoering van infiltratieoperaties worden verzocht wanneer de zaak zeer moeilijk zou kunnen worden opgehelderd zonder gebruik te maken van deze onderzoeksmaatregelen (artikel 23, lid 1).

Gezien de inzet van middelen die met infiltratieoperaties gepaard gaat, moet voor deze voorwaarde een strenge maatstaf worden aangelegd.

Infiltratieoperaties blijven beperkt tot het verzamelen van informatie en het leggen van contacten met daders. De afwikkeling van pseudoaankopen en gefingeerde afleveringen zijn evenwel toegestaan, aangezien deze handelingen een essentieel onderdeel van de infiltratiemaatregel vormen.

De aangezochte autoriteit levert de nodige personele en technische ondersteuning. Zij treft alle vereiste maatregelen om de infiltranten tijdens hun operaties in de aangezochte lidstaat te beschermen.

2.6 Gemeenschappelijke bijzondere onderzoeksteams (art. 24)

Artikel 24, lid 1: Met wederzijdse instemming kunnen de autoriteiten van verschillende lidstaten een gemeenschappelijk bijzonder onderzoeksteam oprichten dat gestationeerd is in één lidstaat en dat uit op de betrokken gebieden gespecialiseerde functionarissen bestaat.

1. Beginsel

Gemeenschappelijke bijzondere onderzoeksteams is een samenwerkingsvorm die de lidstaten de mogelijkheid biedt om voor een bepaald doel groepen van functionarissen op te richten. Het doel van deze samenwerkingsvorm bestaat in het voeren van moeilijke onderzoeken die aanzienlijke middelen vereisen en waarvoor een gelijktijdig, gecoördineerd optreden vereist is of het coördineren van gemeenschappelijke acties om bepaalde soorten douaneinbreuken te voorkomen of op te sporen.

De bevoegde autoriteiten van de lidstaten kunnen tot het oprichten van gemeenschappelijke speciale onderzoeksteams besluiten door middel van een overeenkomst. Dit is een verplichte samenwerkingsvorm, en een lidstaat kan dus niet op grond van artikel 30 een verklaring afleggen dat hij de methode niet zal toepassen.

Sommige voorwaarden en bepalingen zijn algemeen, andere zijn specifiek voor de afzonderlijke staten en vastgesteld bij eenzijdige verklaringen.

2. Algemene voorwaarden

De inbreuken die tot de samenstelling van gemeenschappelijke bijzondere onderzoeksteams kunnen leiden zijn genoemd in artikel 19, lid 2. Deze teams kunnen alleen voor een beperkte periode worden opgericht. Het team staat onder leiding van een functionaris uit de lidstaat op het grondgebied waarvan het team optreedt. De lidstaat op het grondgebied waarvan het team optreedt, verschaft dit team het voor het uitvoeren van zijn taak benodigde organisatorische kader.

Deze teams voegen zich naar het recht van de lidstaat waar het team zich bevindt. De functionarissen die deel uitmaken van een samenwerkingsteam hebben geen bevoegdheid tot overheidsoptreden op het grondgebied van een andere lidstaat.

3. Bilaterale overeenkomsten en nationale bepalingen (art. 1, lid 2, en art. 2)

Artikel 1, lid 2: Onverminderd artikel 3 doet deze overeenkomst geen afbreuk aan toepasselijke bepalingen inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen justitiële autoriteiten, of aan verdergaande bepalingen van bilaterale of multilaterale overeenkomsten tussen lidstaten aangaande samenwerking tussen de douaneautoriteiten of andere bevoegde autoriteiten van de lidstaten, zoals voorzien in lid 1, alsmede van regelingen die op hetzelfde gebied zijn overeengekomen op basis van een uniforme wetgeving of van specifieke regelingen die in wederkerige toepassing van wederzijdse bijstand voorzien.

Artikel 2: De douaneadministraties passen deze overeenkomst toe binnen de grenzen van de bevoegdheden die hen krachtens nationale bepalingen zijn toegekend. Niets in deze overeenkomst kan worden uitgelegd als een wijziging in de bevoegdheden die krachtens nationale bepalingen aan de douaneadministraties in de zin van deze overeenkomst zijn toegekend.

De overeenkomst doet geen afbreuk aan bepalingen inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen justitiële autoriteiten, of aan verdergaande bepalingen van bilaterale of multilaterale overeenkomsten.

De lidstaten hoeven zich niet te onthouden van sluiting van nieuwe overeenkomsten of toepassing van de bestaande overeenkomsten inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken, dan wel van bilaterale of multilaterale overeenkomsten inzake wederzijdse rechtshulp in douane-zaken, mits die overeenkomsten de voorkeur verdienen.

De douaneadministraties passen deze overeenkomst toe binnen de grenzen van hun nationale bevoegdheden. De overeenkomst laat de nationale bevoegdheden van de douaneadministraties onverlet.
