

EUROPEES PARLEMENT

1999



2004

Zittingsdocument

DEFINITIEVE VERSIE
A5-0383/2002

7 november 2002

VERSLAG

1. over het initiatief van het Koninkrijk Denemarken met het oog op de aanneming van een kaderbesluit van de Raad inzake de confiscatie van opbrengsten, hulpmiddelen en voorwerpen van misdrijven
(10697/2002 - C5-0375/2002 - 2002/0818(CNS))

2. over het initiatief van het Koninkrijk Denemarken met het oog op de aanneming van een kaderbesluit van de Raad inzake de tenuitvoerlegging in de Europese Unie van beslissingen tot confiscatie
(10701/2002 - C5-0377/2002 - 2002/0816(CNS))

Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur: Giuseppe Di Lello Finuoli

Verklaring van de gebruikte tekens

- * Raadplegingsprocedure
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen
- **I Samenwerkingsprocedure (eerste lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen
- **II Samenwerkingsprocedure (tweede lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van het gemeenschappelijk standpunt
Meerderheid van de leden van het Parlement voor de verwerping of amendering van het gemeenschappelijk standpunt
- *** Instemming
Meerderheid van de leden van het Parlement, behalve in de in de artikelen 105, 107, 161 en 300 van het EG-Verdrag en in artikel 7 van het EU-Verdrag bedoelde gevallen
- ***I Medebeslissingsprocedure (eerste lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen
- ***II Medebeslissingsprocedure (tweede lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van het gemeenschappelijk standpunt
Meerderheid van de leden van het Parlement voor de verwerping of amendering van het gemeenschappelijk standpunt
- ***III Medebeslissingsprocedure (derde lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van de gemeenschappelijke ontwerp tekst

(De aangeduide procedure is gebaseerd op de door de Commissie voorgestelde rechtsgrondslag.)

Amendementen op wetsteksten

Door het Parlement aangebrachte wijzigingen worden in vet cursief aangegeven. De markering in mager cursief is een aanwijzing voor de technische diensten en betreft passages in de wetstekst waarvoor een correctie wordt voorgesteld (bijvoorbeeld aperte fouten of weglatingen in een taalversie). Dergelijke correcties moeten worden goedgekeurd door de betrokken technische diensten.

INHOUD

	Blz.
PROCEDUREVERLOOP	4
ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE	6
ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE	11
TOELICHTING	15

PROCEDUREVERLOOP

1. Bij schrijven van 1 augustus 2002 verzocht de Raad, overeenkomstig artikel 39, lid 1 van het EG-Verdrag, het Parlement om advies inzake het initiatief van het Koninkrijk Denemarken met het oog op de aanneming van een kaderbesluit van de Raad inzake de confiscatie van opbrengsten, hulpmiddelen en voorwerpen van misdrijven (10697/2002 - 2002/0818(CNS)).

Op 2 september 2002 gaf de Voorzitter van het Parlement kennis van de verwijzing van dit voorstel naar de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken als commissie ten principale (C5-0375/2002).

2. Bij schrijven van 1 augustus 2002 verzocht de Raad, overeenkomstig artikel 39, lid 1 van het EG-Verdrag, het Parlement om advies inzake het initiatief van het Koninkrijk Denemarken met het oog op de aanneming van een kaderbesluit van de Raad inzake de tenuitvoerlegging in de Europese Unie van beslissingen tot confiscatie (10701/2002 - 2002/0816(CNS)).

Op 2 september 2002 gaf de Voorzitter van het Parlement kennis van de verwijzing van dit voorstel naar de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken als commissie ten principale (C5-0377/2002).

De Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken benoemde op haar vergadering van 11 september 2002 Giuseppe Di Lello Finuoli tot rapporteur.

De commissie behandelde het Commissievoorstel en het ontwerpverslag op haar vergaderingen van 11 september 2002, 8 oktober 2002 en 5 november 2002.

Op de vergadering van 5 november 2002 hechtte zij haar goedkeuring aan:

1. de ontwerpwetgevingsresolutie inzake het initiatief van het Koninkrijk Denemarken met het oog op de aanneming van een kaderbesluit van de Raad inzake de confiscatie van opbrengsten, hulpmiddelen en voorwerpen van misdrijven (2002/0818(CNS)), met 26 stemmen voor en 1 tegen bij 0 onthoudingen.

Op de vergadering van 5 november 2002 hechtte zij haar goedkeuring aan:

2. de ontwerpwetgevingsresolutie inzake het initiatief van het Koninkrijk Denemarken met het oog op de aanneming van een kaderbesluit van de Raad inzake de tenuitvoerlegging in de Europese Unie van beslissingen tot confiscatie (2002/0816(CNS)), met 23 stemmen voor en 2 tegen bij 2 onthoudingen.

Bij de stemming waren aanwezig: Jorge Salvador Hernández Mollar (voorzitter), Lousewies van der Laan (ondervoorzitter), Giacomo Santini (ondervoorzitter), Giuseppe Di Lello Finuoli (rapporteur), Roberta Angelilli, Mary Elizabeth Banotti, Giuseppe Brienza, Kathalijne Maria Buitenweg (verving Patsy Sörensen), Carlos Coelho, Gérard M.J. Deprez, Francesco Fiori (verving Marcello Dell'Utri, overeenkomstig artikel 153, lid 2 van het Reglement), Pierre Jonckheer, Sylvia-Yvonne Kaufmann (verving Ilka Schröder), Timothy Kirkhope, Eva Klant, Luís Marinho (verving Gerhard Schmid), Marcelino Oreja Arburúa, Elena Ornella Paciotti,

José Ribeiro e Castro, Martine Roure, Francesco Rutelli, Ole Sørensen (verving Baroness Sarah Ludford), Joke Swiebel, Anna Terrón i Cusí, Maurizio Turco, Graham R. Watson (verving Bill Newton Dunn) en Olga Zrihen Zaari (verving Walter Veltroni).

Het verslag werd ingediend op 7 november 2002.

ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE

1. Wetgevingsresolutie van het Europees Parlement over het voorstel voor een besluit van de Raad inzake het initiatief van het Koninkrijk Denemarken met het oog op de aanneming van een kaderbesluit van de Raad inzake de confiscatie van opbrengsten, hulpmiddelen en voorwerpen van misdrijven (10697/2002 - C5-0375/2002 - 2002/0818(CNS))

(Raadplegingsprocedure)

Het Europees Parlement,

- gezien het initiatief van het Koninkrijk Denemarken en het gewijzigde initiatief (10697/2002¹),
 - gelet op de artikelen 30, 31 en 34, lid 2, letter c) van het EU-Verdrag,
 - geraadpleegd door de Raad overeenkomstig artikel 39, lid 1 van het EG-Verdrag (C5-0375/2002),
 - gelet op de artikelen 106 en 67 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken (A5-0383/2002),
1. hecht zijn goedkeuring aan het initiatief van het Koninkrijk Denemarken,
 2. verzoekt de Raad de tekst dienovereenkomstig te wijzigen;
 3. verzoekt de Raad, wanneer deze voornemens is af te wijken van de door het Parlement goedgekeurde tekst, het Parlement hiervan op de hoogte te stellen;
 4. wenst opnieuw te worden geraadpleegd ingeval de Raad voornemens is ingrijpende wijzigingen aan te brengen in het initiatief van het Koninkrijk Denemarken;
 5. verzoekt zijn Voorzitter het standpunt van het Parlement te doen toekomen aan de Raad en de Commissie, alsmede aan de regering van het Koninkrijk Denemarken.

Gewijzigd initiatief (10697/2002)

Amendementen van het Parlement

Amendement 1
Artikel 1, streepje 4

- confiscatie: een straf of maatregel opgelegd *door een rechter* na een

- confiscatie: een straf of maatregel opgelegd *door een rechter* na een

¹ PB C 184 van 2.8.2002, blz. 3.

procedure in verband met één of meer strafbare feiten, welke straf of maatregel leidt tot het blijvend ontnemen van de beschikkingsbevoegdheid over voorwerpen.

procedure in verband met één of meer strafbare feiten, welke straf of maatregel leidt tot het blijvend ontnemen van de beschikkingsbevoegdheid over voorwerpen.

Motivering

(Dit amendement is niet van toepassing op de Nederlandse versie, vert.)

De term "rechterlijke autoriteit" is te algemeen en wordt zowel voor de staande als voor de zittende magistratuur gebruikt; daarom moet dit worden gewijzigd in een specifieke verwijzing naar de "rechter" als rechtsprekend orgaan dat als enige bevoegd is een onherroepelijke confiscatiebeslissing uit te vaardigen.

Amendement 2

Artikel 2

(10697/2002 - C5-0375/2002 - 2002/0818(CNS))

De lidstaten nemen de maatregelen die nodig zijn om gehele of gedeeltelijke confiscatie mogelijk te maken van hulpmiddelen en opbrengsten die verkregen zijn uit feiten waarop een vrijheidsstraf van meer dan één jaar is gesteld, of van voorwerpen waarvan de waarde overeenkomt met die van de opbrengsten.

De lidstaten nemen de maatregelen die nodig zijn om gehele of gedeeltelijke confiscatie mogelijk te maken van hulpmiddelen en opbrengsten die verkregen zijn uit feiten waarop een vrijheidsstraf van meer dan één jaar is gesteld, of van voorwerpen waarvan de waarde overeenkomt met die van de opbrengsten, **en wel in verhouding tot het vastgestelde strafbare feit.**

Motivering

Het is wenselijk een evenredigheids criterium vast te stellen om te voorkomen dat de confiscatie tot een vermogensverlies leidt dat niet in verhouding staat tot het gepleegde strafbare feit.

Amendement 3

Artikel 3

(10697/2002 - C5-0375/2002 - 2002/0818(CNS))

1. De lidstaten nemen de maatregelen die nodig zijn om gehele of gedeeltelijke confiscatie mogelijk te maken van voorwerpen die toebehoren aan een persoon die schuldig wordt bevonden aan een strafbaar feit, **met inbegrip van voorwerpen die niet verkregen zijn uit het strafbare feit waaraan de betrokkene schuldig wordt bevonden**, indien dat feit:

1. De lidstaten nemen de maatregelen die nodig zijn om gehele of gedeeltelijke confiscatie mogelijk te maken van voorwerpen die toebehoren aan een persoon die schuldig wordt bevonden aan een strafbaar feit **dat onder de georganiseerde misdaad ressorteert of daarmee samenhangt, en ten aanzien waarvan deze persoon al dan niet door tussenkomst van**

een natuurlijk persoon of rechtspersoon het beschikkings- of eigendomsrecht heeft, ofwel confiscatie van de daarmee overeenkomende waarde indien genoemde voorwerpen niet opgespoord kunnen worden;

a) hoge opbrengsten *kan opleveren*, en
b) strafbaar is gesteld met een maximale gevangenisstraf van ten minste 6 jaar.

a) hoge opbrengsten *heeft opgeleverd*, en
b) strafbaar is gesteld met een maximale gevangenisstraf van ten minste 6 jaar.

Motivering

De confiscatie wordt gelast wanneer het misdrijf reeds is vastgesteld en de door de veroordeelde verkregen opbrengst bekend is. Het is daarom beter om uit te gaan van de reeds vastgestelde opbrengsten en niet van de te verwachten "hoge opbrengsten" van het misdrijf, want datzelfde misdrijf kan in werkelijkheid een verwaarloosbare opbrengst hebben opgeleverd.

Er moet nader bepaald worden, ook omwille van de coherentie met de overwegingen, dat het moet gaan om georganiseerde misdaad.

Amendement 4 Artikel 3, lid 2

2. De lidstaten nemen verder de maatregelen die nodig zijn om onder de in lid 1 genoemde voorwaarden gehele of gedeeltelijke confiscatie mogelijk te maken van voorwerpen die verworven zijn door de echtgenoot of de levenspartner van de betrokkene. De lidstaten kunnen voorzien in een uitzondering voor de gevallen waarin het voorwerp meer dan drie jaar voor het strafbare feit dat de grondslag vormt voor confiscatie overeenkomstig lid 1, is verworven en de gevallen waarin de betrokkenen op het tijdstip van de verwerving nog niet met elkaar waren gehuwd of samenwoonden.

2. De lidstaten nemen verder de maatregelen die nodig zijn om onder de in lid 1 genoemde voorwaarden gehele of gedeeltelijke confiscatie mogelijk te maken van voorwerpen die verworven zijn door de echtgenoot of de levenspartner van de betrokkene, ***indien het bewijs voorhanden is dat die voorwerpen de veroordeelde toebehoren en het beschikkings- of eigendomsrecht van de echtgenoot of levenspartner fictief is.*** De lidstaten kunnen voorzien in een uitzondering voor de gevallen waarin het voorwerp meer dan drie jaar voor het strafbare feit dat de grondslag vormt voor confiscatie overeenkomstig lid 1, is verworven en de gevallen waarin de betrokkenen op het tijdstip van de verwerving nog niet met elkaar waren gehuwd of samenwoonden.

Motivering

Voor de bescherming van de rechten van derden moet het bewijs van fictieve overdracht van goederen worden geleverd.

Amendement 5 Artikel 3, lid 3

3. De lidstaten nemen bovendien de maatregelen die nodig zijn om onder de in lid 1 genoemde voorwaarden gehele of gedeeltelijke confiscatie mogelijk te maken van voorwerpen die zijn overgedragen aan een rechtspersoon waarop de betrokkene **alleen dan wel met zijn naaste omgeving** een overheersende invloed uitoefent. **Hetzelfde is van toepassing wanneer de betrokkene een aanzienlijk deel van de inkomsten van de rechtspersoon ontvangt.** De lidstaten kunnen voorzien in een uitzondering voor de gevallen waarin het voorwerp meer dan drie jaar voor het strafbare feit dat de grondslag vormt voor confiscatie overeenkomstig lid 1, aan de rechtspersoon is overgedragen.

3. De lidstaten nemen bovendien de maatregelen die nodig zijn om onder de in lid 1 genoemde voorwaarden gehele of gedeeltelijke confiscatie mogelijk te maken van voorwerpen die zijn overgedragen aan een rechtspersoon waarop de betrokkene **zij het ook feitelijk, via een tussenpersoon,** een overheersende invloed uitoefent. De lidstaten kunnen voorzien in een uitzondering voor de gevallen waarin het voorwerp meer dan drie jaar voor het strafbare feit dat de grondslag vormt voor confiscatie overeenkomstig lid 1, aan de rechtspersoon is overgedragen.

Motivering

Met deze wijziging wordt de bepaling begrijpelijker en minder vaag waar het de rechten van derden betreft. Zodra immers de fictieve tussenkomst van een derde is aangetoond, kan die derde (of kunnen die derden) niet meer klagen over aantasting van zijn rechten omdat de goederen hem niet toebehoren.

Amendement 6 Artikel 3, lid 4 bis (nieuw) (10697/2002 - C5-0375/2002 - 2002/0818(CNS))

4 bis. De lidstaten nemen alle nodige maatregelen om te waarborgen dat de aanklager en niet de verdediging de bewijslast inzake de onrechtmatige herkomst van de voorwerpen draagt.

Motivering

Dit amendement heeft ten doel duidelijk te maken dat de onrechtmatige herkomst van de voorwerpen altijd door de aanklager moet worden bewezen. Zo niet, dan zou de onrechtmatige herkomst van het voorwerp alleen kunnen worden aangevoerd op grond van veronderstellingen of vermoedens, waardoor de bewijslast omgekeerd zou worden en de verdediging de rechtmatige herkomst van het voorwerp zou moeten aantonen. Normen die gebaseerd zijn op zuivere vermoedens, zijn onverenigbaar met alle moderne strafrechtstelsels, die gebaseerd zijn op beginselen van strafbaarheid, garanties en vermoeden van onschuld.

ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE

2. Wetgevingsresolutie van het Europees Parlement over het voorstel voor een besluit van de Raad inzake het initiatief van het Koninkrijk Denemarken met het oog op de aanneming van een kaderbesluit van de Raad inzake de tenuitvoerlegging in de Europese Unie van beslissingen tot confiscatie (10701/2002 - C5-0377/2002 - 2002/0816(CNS))

(Raadplegingsprocedure)

Het Europees Parlement,

- gezien het initiatief van het Koninkrijk Denemarken en het gewijzigde initiatief (10701/2002¹),
 - gelet op de artikelen 30, 31 en 34, lid 2, letter c) van het EU-Verdrag,
 - geraadpleegd door de Raad overeenkomstig artikel 39, lid 1 van het EG-Verdrag (C5-0377/2002),
 - gelet op de artikelen 106 en 67 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken (A5-0000/2002),
1. hecht zijn goedkeuring aan het initiatief van het Koninkrijk Denemarken,
 2. verzoekt de Raad de tekst dienovereenkomstig te wijzigen;
 3. verzoekt de Raad, wanneer deze voornemens is af te wijken van de door het Parlement goedgekeurde tekst, het Parlement hiervan op de hoogte te stellen;
 4. wenst opnieuw te worden geraadpleegd ingeval de Raad voornemens is ingrijpende wijzigingen aan te brengen in het initiatief van het Koninkrijk Denemarken;
 5. verzoekt zijn Voorzitter het standpunt van het Parlement te doen toekomen aan de Raad en de Commissie, alsmede aan de regering van het Koninkrijk Denemarken.

Gewijzigd initiatief (10701/2002)

Amendementen van het Parlement

Amendement 7
Artikel 2
(10701/2002 - C5-0377/2002 - 2002/0816(CNS))

¹ PB C 184 van 2.8.2002, blz. 3.

Voor de toepassing van dit kaderbesluit wordt verstaan onder:

- a) beslissingsstaat: de lidstaat waarin een rechterlijke autoriteit als omschreven in het nationale recht van de beslissingsstaat, in een strafprocedure een beslissing tot confiscatie heeft gegeven, geldig heeft verklaard of op enigerlei wijze heeft bevestigd;
- b) tenuitvoerleggingsstaat: de lidstaat op het grondgebied waarvan de voorwerpen die geconfisqueerd moeten worden, zich bevinden;
- c) confiscatie: een sanctie of maatregel opgelegd door een rechter na een procedure in verband met één of meer strafbare feiten, welke straf of maatregel leidt tot het blijvend ontnemen van de beschikkingsbevoegdheid over voorwerpen;
- d) voorwerpen: goederen van enigerlei aard, lichamelijk of onlichamelijk, roerend of onroerend, alsmede rechtsbescheiden waaruit de eigendom of andere rechten ten aanzien van die goederen blijken, en ten aanzien waarvan de bevoegde rechterlijke autoriteit van de beslissingsstaat van mening is dat deze de opbrengst zijn van een strafbaar feit dan wel in waarde geheel of gedeeltelijk met die opbrengst overeenstemmen;
- e) opbrengst: elk economisch voordeel dat uit strafbare feiten is verkregen. Dit kunnen alle voorwerpen zijn;

Voor de toepassing van dit kaderbesluit wordt verstaan onder:

- a) beslissingsstaat: de lidstaat waarin een rechterlijke autoriteit als omschreven in het nationale recht van de beslissingsstaat, in een strafprocedure een beslissing tot confiscatie heeft gegeven, geldig heeft verklaard of op enigerlei wijze heeft bevestigd;
- b) tenuitvoerleggingsstaat: de lidstaat op het grondgebied waarvan de voorwerpen die geconfisqueerd moeten worden, zich bevinden;
- c) confiscatie: een sanctie of maatregel opgelegd door een rechter na een procedure in verband met één of meer strafbare feiten, welke straf of maatregel leidt tot het blijvend ontnemen van de beschikkingsbevoegdheid over voorwerpen;
- d) voorwerpen: goederen van enigerlei aard, lichamelijk of onlichamelijk, roerend of onroerend, alsmede rechtsbescheiden waaruit de eigendom of andere rechten ten aanzien van die goederen blijken, en ten aanzien waarvan de bevoegde rechterlijke autoriteit van de beslissingsstaat van mening is dat deze de opbrengst zijn van een strafbaar feit dan wel in waarde geheel of gedeeltelijk met die opbrengst overeenstemmen;
- e) opbrengst: elk economisch voordeel dat uit strafbare feiten is verkregen. Dit kunnen alle voorwerpen zijn;

Motivering

De term "rechterlijke autoriteit" is te algemeen en wordt zowel voor de staande als voor de zittende magistratuur gebruikt; daarom moet deze term worden vervangen door een specifieke verwijzing naar de "rechter" als rechtsprekend orgaan dat als enige bevoegd is een onherroepelijke confiscatiebeslissing uit te vaardigen.

Amendement 8 Artikel 2, letter f)

f) beslissing: een onherroepelijke sanctie of maatregel opgelegd door een bevoegde **rechterlijke autoriteit** wegens een strafbaar feit, waarbij tot confiscatie wordt beslist.

f) beslissing: een onherroepelijke sanctie of maatregel opgelegd door een bevoegde **rechter** wegens een strafbaar feit, waarbij tot confiscatie wordt beslist.

Motivering

De term "rechterlijke autoriteit" is te algemeen en wordt zowel voor de staande als voor de zittende magistratuur gebruikt; daarom moet deze term worden gewijzigd in een specifieke verwijzing naar de "rechter" als rechtsprekend orgaan dat als enige bevoegd is een onherroepelijke confiscatiebeslissing uit te vaardigen.

Deze wijziging is niet nodig in de gedeelten waar het gaat om de rechterlijke autoriteit die bevoegd is voor de toezending of tenuitvoerlegging van de confiscatiebeslissing, en die al naar gelang de nationale wet, ook tot de staande magistratuur kan behoren.

Amendement 9 Artikel 3, lid 1

1. De verzoekende rechterlijke autoriteit is **de** rechter van de beslissingsstaat die de beslissing tot confiscatie heeft gegeven.

1. De verzoekende rechterlijke autoriteit is **een** rechter van de beslissingsstaat die de beslissing tot confiscatie heeft gegeven.

Motivering

De term "rechterlijke autoriteit" is te algemeen en wordt zowel voor de staande als voor de zittende magistratuur gebruikt; daarom moet dit term worden gewijzigd in een specifieke verwijzing naar de "rechter" als rechtsprekend orgaan dat als enige bevoegd is een onherroepelijke confiscatiebeslissing uit te vaardigen (dit amendement geldt niet voor Nederlandse tekst, vert).

Amendement 10 Artikel 11, lid 5 (10701/2002 - C5-0377/2002 - 2002/0816(CNS))

5. De tenuitvoerleggingsstaat **kan** geen vrijheidsstraf of andere tot

5. De **beslissingsstaat en de** tenuitvoerleggingsstaat **kunnen** geen

vrijheidsbeneming strekkende maatregelen opleggen als vervangende sanctie ingevolge een verzoek overeenkomstig artikel 4, ***tenzij de beslissingsstaat daartoe toestemming verleent in het verzoek.***

vrijheidsstraf of andere tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen opleggen als vervangende sanctie ingevolge een verzoek overeenkomstig artikel 4.

Motivering

Noch de tenuitvoerleggingsstaat noch de beslissingsstaat mogen de confiscatie van voorwerpen vervangen door een vrijheidsstraf, aangezien dit in strijd zou zijn met de grondwettelijke bepalingen van bepaalde lidstaten.

TOELICHTING

Inleiding

Op internationaal niveau wordt de opvatting gedeeld dat inbeslagneming en confiscatie van opbrengsten van illegale activiteiten een van de meest doeltreffende middelen is voor de bestrijding van de georganiseerde misdaad, vooral wanneer het de bedoeling is die opbrengsten wit te wassen. Voor de bestrijding van geldwassering is nauwe samenwerking op internationaal niveau noodzakelijk, vooral nu de internationale criminaliteit steeds sterker wordt en zich op mondiaal niveau organiseert.

De samenwerking tussen de staten bij confiscatie is sinds de jaren '80 een centraal thema geworden in de internationale samenwerking in strafzaken. Het tegengaan van witwassen is voortgekomen uit de bestrijding van de illegale drugshandel ingevolge het VN-Verdrag tegen de sluikhandel in verdovende middelen, ondertekend te Wenen op 19 december 1988. Nadien is het Verdrag van de Raad van Europa inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven van 8 november 1990 op Europees niveau het referentiekader op dit terrein geworden. Daarnaast hebben de Verenigde Naties het Verdrag tegen de internationale misdaad van 15 november 2002 opgesteld, dat voorziet in een geheel van maatregelen op het gebied van confiscatie van opbrengsten van misdrijven.

De achtergrond van het voorstel van de Raad

Het actieplan tegen de georganiseerde misdaad dat op 28 april 1997¹ door de Raad is vastgesteld, in juni 1997 door de Europese Raad van Amsterdam is goedgekeurd en in december 1998 door de Europese Raad van Wenen werd overgenomen, ligt ten grondslag aan de eerste besluiten van de Europese Unie op het gebied van confiscatie. In de politieke richtsnoeren (nr. 11) verzocht de Europese Raad de lidstaten "*te zorgen voor een goed uitgewerkte regeling van ruime draagwijdte op het gebied van confiscatie van opbrengsten van misdrijven, met speciale procedures om de opbrengsten van misdrijven te traceren, in beslag te nemen en te confisqueren*". Aanbeveling 26 van het actieplan schreef de lidstaten voor specifieke maatregelen te nemen met betrekking tot confiscatie, in het bijzonder om het traceren en in beslag nemen van onwettige opbrengsten van de georganiseerde misdaad mogelijk te maken en het witwassen van de opbrengsten van misdrijven algemeen strafbaar te stellen. Het actieplan verwees ook naar het Verdrag van de Raad van Europa van 1990 inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven, dat door alle lidstaten en kandidaat-lidstaten, behalve Turkije, is geratificeerd.

Het gemeenschappelijk optreden 98/699/JBZ² van 3 december 1998, door de Raad vastgesteld op grond van (artikel K.3 van het EU-Verdrag) inzake het witwassen van geld, de identificatie, opsporing, bevrozing, inbeslagneming en confiscatie van hulpmiddelen en van de opbrengsten van misdrijven, diende ter actualisering van bovengenoemde aanbevelingen. Het gemeenschappelijk optreden beperkte zich echter, zoals ook vermeld in het verslag van het Europees Parlement³, tot een vraag om samenwerking tussen de lidstaten, waarbij nadruk werd gelegd op de wederzijdse rechtshulp, zonder concrete voorstellen tot verbetering van de

¹ PB C 251 van 15.8.1997, blz. 1-16.

² PB L 333 van 9.12.1998, blz. 1-3.

³ Verslag-Orlando, A4-0222/98 van 4.6.1998.

rechtsregels in de lidstaten inzake confiscatie of voorstellen ter invoering van bijzondere procedures voor confiscatie, zodat hiermee op geen enkel punt werd tegemoetgekomen aan het actieplan.

De Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999 heeft aanbevelingen gedaan voor de onderlinge aanpassing van het straf- en strafprocesrecht inzake het witwassen van geld (in het bijzonder de confiscatie van middelen) en de Raad verzocht de inspanningen om te komen tot gemeenschappelijke definities, delictsomschrijvingen en sancties te concentreren op een beperkt aantal sectoren van bijzonder belang, zoals de financiële criminaliteit. Daarnaast heeft hij de Raad gevraagd erop toe te zien dat concrete initiatieven zouden worden genomen voor de opsporing, inbeslagneming en confiscatie van opbrengsten van misdrijven.

In vervolg op Tampere heeft de Raad in maart 2000 de "Strategie van de EU voor het begin van het nieuwe millennium ter voorkoming en bestrijding van de georganiseerde criminaliteit" vastgesteld, waarin alle hiervoor genoemde punten werden overgenomen als prioritaire punten van aanbeveling, door de Raad uit te voeren binnen welomschreven termijnen (strafbaarstelling van witwassen van opbrengsten van misdrijven vóór 31.12.2000; tenuitvoerlegging van confiscatiebeslissingen vóór 31.12.2002).

Op 26 juni 2001 stelde de Raad het kaderbesluit 2001/500/JBZ vast, inzake het witwassen van geld, de identificatie, opsporing, bevrozing, inbeslagneming en confiscatie van hulpmiddelen en van opbrengsten van misdrijven¹, op basis van een initiatief van de Franse Republiek, waarbij een aantal artikelen van het gemeenschappelijk optreden van 1998 werden ingetrokken. Met dit kaderbesluit werden verdere stappen voorwaarts gezet, door invoering van het beginsel van wederzijdse erkenning van nationale maatregelen ter inbeslagneming of confiscatie van hulpmiddelen en opbrengsten van misdaad. Het besluit is niet afdoende gebleken omdat het alleen voorzag in sancties in geval van zware misdrijven, waardoor een aanzienlijke marge van straffeloosheid bleef bestaan (zoals ook gesignaleerd in het verslag Marinho - A5-0313/2000). Dat bovendien het gemeenschappelijk optreden van 1998 niet was ingetrokken, had tot resultaat dat de materie werd geregeld door twee handelingen van verschillende juridische status. Tenslotte zijn veel van de bepalingen zonder toepassing gebleven en is de mate van wederzijdse rechtshulp tussen de lidstaten ontoereikend gebleken.

Het ontwerp-kaderbesluit inzake de confiscatie van opbrengsten, hulpmiddelen en voorwerpen van misdrijven

Het door het Deense voorzitterschap voorgelegde ontwerp-kaderbesluit past in het ruimere kader van de onderlinge afstemming van het strafrecht op Europees niveau, dat wil zeggen dat op basis van het Verdrag van Amsterdam wordt gewerkt aan minimumvoorschriften met betrekking tot de bestanddelen van strafbare feiten en met betrekking tot straffen op het gebied van de georganiseerde criminaliteit (artikel 31 EU-Verdrag). Met het onderhavige kaderbesluit wil men dus bereiken dat alle lidstaten over een doelmatige regelgeving beschikken die confiscatie voorschrijft wanneer het delict wordt bestraft met vrijheidsstraf van meer dan een jaar. Bovendien wordt van de lidstaten verlangd maatregelen te treffen die voorzien in uitgebreidere bevoegdheden tot confiscatie van goederen bij degene die veroordeeld is voor een misdrijf, niet alleen van de opbrengst van dat misdrijf zelf, maar ook van andere goederen in het bezit van de veroordeelde, indien dat misdrijf hoge opbrengsten

¹ PB L 182 van 5.7.2001, blz. 1-2.

kan opleveren en kan worden bestraft met gevangenisstraf tot een maximum van ten minste zes jaar en de veroordeelde de rechtmatige herkomst van die goederen niet kan bewijzen. De rapporteur kan zich aansluiten bij de benadering van het Deense voorzitterschap waar het gaat om de hier genoemde twee bepalingen, maar geeft in overweging het voorstel op het punt van de "uitgebreide" confiscatie te beperken tot misdrijven door de georganiseerde misdaad, in samenhang met hetgeen in de considerans is vermeld.

Daarentegen meent de rapporteur dat het Deense voorstel te ver gaat op het punt van de omkering van de bewijslast voor de rechtmatige verkrijging door de veroordeelde. Zoals in de motivering van de amendementen wordt toegelicht, pleit de rapporteur voor verlichting van de bewijslast, in die zin dat de aanklager moet bewijzen dat de goederen in het bezit van de veroordeelde niet in verhouding staan met diens aangegeven inkomen of uitgeoefende activiteit, terwijl de veroordeelde de bewijslast draagt voor de rechtmatige herkomst van die goederen. Ook voor de confiscatie van aan echtgenoot of levenspartner of een rechtspersoon overgedragen goederen moet deze regel gelden: er moet worden bewezen dat de goederen van de echtgenoot of levenspartner aan de veroordeelde toebehoren en dat de echtgenoot, levenspartner of vertegenwoordigers van de rechtspersoon een fictief eigendoms- of beschikkingsrecht hebben. Het is echter niet toelaatbaar om van die derden - die zich aan geen enkel misdrijf hebben schuldig gemaakt - het bewijs te verlangen van de rechtmatige herkomst van de goederen wanneer er geen bewijs is dat die goederen aan de veroordeelde toebehoren en slechts fictief op naam of in het bezit van die derden zijn overgedragen.

Het kaderbesluit inzake de tenuitvoerlegging in de Europese Unie van beslissingen tot confiscatie

Het kaderbesluit 2001/500/BZJ had ook betrekking op de bevrozing en de inbeslagneming van goederen, niet alleen op confiscatie. Het voorstel van het Deense voorzitterschap daarentegen geldt alleen de tenuitvoerlegging van confiscatiebeslissingen want er is een afzonderlijk kaderbesluit voorgelegd inzake de tenuitvoerlegging in de EU van beslissingen tot bevrozing van vermogensbestanddelen of bewijsstukken, waarvoor politieke overeenstemming is bereikt maar dat nog niet is goedgekeurd door de Raad. Het door het Deense voorzitterschap voorgestelde kaderbesluit is de logische voortzetting van het eerdere besluit, want confiscatie volgt na de inbeslagneming in geval van daadwerkelijke veroordeling door een rechtbank. Er is dus sprake van twee parallelle besluiten. Naar het model van het besluit inzake inbeslagneming, zendt de bevoegde rechterlijke autoriteit van de beslissingsstaat de confiscatiebeslissing naar de rechterlijke autoriteit van de tenuitvoerleggingstaat, door middel van een standaardcertificaat. Deze laatste gaat onverwijld over tot tenuitvoerlegging van de beslissing.

Bovendien geldt, in navolging van de regeling van het Europese aanhoudingsbevel, dat tot tenuitvoerlegging moet worden overgegaan zonder voorafgaande controle van dubbele strafbaarheid, wanneer het gaat om één van de 32 zware misdrijven die zijn genoemd in de bijlage bij het Europese aanhoudingsbevel en overgenomen in artikel 5 van het Deense voorstel. De rapporteur kan zich aansluiten bij deze benadering en heeft volstaan met enkele amendementen die de parallel met het besluit inzake de tenuitvoerlegging van de inbeslagneming moeten bewaren, in de lijn van het Verdrag van 1990. Het onderhavige besluit maakt een aanzienlijke vooruitgang mogelijk in de verbetering van de wederzijdse rechtshulp in de strijd tegen de opbrengsten van de georganiseerde misdaad.

Er moeten echter verdere stappen worden gezet. De wederzijdse rechtshulp wordt vaak

belemmerd door ontbreken van een duidelijke verdeling van de geconfisqueerde goederen tussen de staten die aan de operatie deelnemen. In het actieplan van 1997 werd reeds verlangd dat wordt gestudeerd op de mogelijkheid van opsplitsing van geconfisqueerde goederen als gevolg van internationale samenwerking. Daartoe is op 8 november 1999 door Oostenrijk een ontwerpbesluit voorgelegd, met daarin richtsnoeren voor de verdeling van geconfisqueerde goederen. Dit Oostenrijks initiatief is bij de Raad gestrand. Het Europees Parlement hoopt dat het op de onderhandelingstafel kan worden teruggebracht.