COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 29.03.2004
COM(2004)221 definitief

2004/0069 (CNS)

C6-0007/04

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

over bepaalde maatregelen die moeten worden genomen op het gebied van de bestrijding van terrorisme en andere ernstige vormen van criminaliteit, met name om de uitwisseling van informatie te verbeteren

Voorstel voor een

BESCHIKKING VAN DE RAAD

betreffende de uitwisseling van informatie en de samenwerking op het gebied van strafbare feiten van terroristische aard

(door de Commissie ingediend)

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

over bepaalde maatregelen die moeten worden genomen op het gebied van de bestrijding van terrorisme en andere ernstige vormen van criminaliteit, met name om de uitwisseling van informatie te verbeteren

1. INLEIDING

Na de aanslagen in New York en Washington van 11 september 2001 en een reeks bloedige terroristische misdaden in 2002 en 2003, heeft de blinde en moordende terreur op 11 maart 2004 in Spanje toegeslagen. Deze dramatische momenten doen ons beseffen dat de terroristische dreiging op Europees grondgebied en de bedreiging van de Europese belangen onverminderd blijven voortduren. Hoewel reeds veelomvattende maatregelen zijn genomen, moeten wij ons onverdroten blijven verzetten tegen dergelijke gruweldaden en moeten wij uiting geven aan onze vastberaden wil om de strijd aan te binden tegen dit verfoeilijke verschijnsel, dat indruist tegen de beginselen waarop Europa is gebouwd, namelijk respect voor de menselijke waardigheid en eerbiediging van de grondrechten.

Terrorisme is een verschijnsel met ingewikkelde en uiteenlopende oorzaken en gevolgen. Vanwege de ernstige gevolgen voor de economie kan de terroristische dreiging, waar zowel burgers als bedrijven onder gebukt gaan, het vertrouwen schaden en de economische groei en het investeringsklimaat negatief beïnvloeden.

De bestrijding van terrorisme moet dan ook een belangrijke prioriteit blijven voor de Europese Unie. De Europese Unie en de lidstaten hebben grote vooruitgang geboekt op vele terreinen, maar het voortbestaan van de terroristische dreiging en het feit dat de bestrijding ervan zeer complex is, dwingen de Unie tot vernieuwende oplossingen[1]. Om het terrorisme als verschijnsel met wortel en tak uit te roeien, moet de bestrijding van terrorisme gericht zijn op de financieringsbronnen van terroristische organisaties. Het aanpakken van de financieringsbronnen en -netwerken van het terrorisme is echter een uiterst moeilijke opdracht. Evenals bij het witwassen van de opbrengsten van de georganiseerde criminaliteit, gaat het bij de financiering van terrorisme om uiterst geheime, internationale transacties, die zich vaak in het parallelle circuit afspelen.

Deze mededeling is bedoeld om richtsnoeren te geven ter aanvulling van het bestaande instrumentarium, waarbij het evenwicht tussen verschillende doelstellingen moet worden bewaard: enerzijds de verbetering van het veiligheidsniveau in de Europese Unie en anderzijds de eerbiediging van de

[1] De Commissie is voornemens in 2004 een voorbereidende actie te beginnen op het gebied van veiligheidsonderzoek onder de naam "Preparatory Action on the enhancement of the European industrial potential in the field of Security research". Deze actie is erop gericht de veiligheid van de burgers te vergroten door middel van onderzoek en technologische ontwikkeling. Een van de prioriteiten daarbij is het ontwikkelen van specifieke maatregelen om het hoofd te bieden aan de terroristisch dreiging in verschillende vormen, overeenkomstig de Europese veiligheidsstrategie waaraan momenteel de laatste hand wordt gelegd.

grondrechten[2] en met name het recht op eerbiediging van het privé-leven en het recht op bescherming van persoonsgegevens.

Daarom moet voor alle nieuwe geplande maatregelen worden nagegaan welke gevolgen zij hebben voor de grondrechten en moeten deze gevolgen worden afgezet tegen de verwachte meerwaarde op het gebied van de veiligheid, waarbij steeds moet worden gestreefd naar passende, evenwichtige en evenredige oplossingen.[3]

2. TERRORISMEBESTRIJDING: EEN GROTERE EUROPESE INZET

Hoewel terrorismebestrijding ook vóór de aanslagen van 11 september 2001 een belangrijk aandachtspunt was voor de Europese Unie[4], hebben de staatshoofden en regeringsleiders na 11 september besloten de bestrijding van het terrorisme meer dan ooit tot een prioritaire doelstelling van de Europese Unie te maken. Zij hebben een actieplan vastgesteld waarin de verbetering van de samenwerking van politie en justitie, de ontwikkeling van internationale rechtsinstrumenten en de voorkoming van de financiering van het terrorisme centraal staan.[5]

De Europese Raad heeft verklaard vastbesloten te zijn het terrorisme in alle vormen overal ter wereld te bestrijden en zich te blijven inzetten voor de versterking van de coalitie van de internationale gemeenschap ter bestrijding van het terrorisme in al zijn facetten. Hij heeft er met name op aangedrongen extra aandacht te besteden aan de bestrijding van de financiering van het terrorisme.

In de conclusies van de Europese Raad van 21 september 2001 is dat als volgt verwoord: "De strijd tegen de financiering van terrorisme is van doorslaggevend belang. Een energiek internationaal optreden is noodzakelijk om die strijd een optimaal effect te doen sorteren. De Europese Unie zal daaraan ten volle bijdragen. Daartoe verzoekt de Europese Raad de Raden Ecofin en Justitie en Binnenlandse Zaken de nodige maatregelen ter bestrijding van iedere vorm van financiering van terroristische activiteiten te treffen …".

Dankzij de grote betrokkenheid van de lidstaten, de Raad en de Commissie zijn er snel wetgevende en operationele maatregelen genomen, die het instrumentarium van de Unie voor de terrorismebestrijding aanzienlijk hebben versterkt.[6] Veel van deze

---

2 In de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn respectievelijk het recht op eerbiediging van het privé-leven en het recht op bescherming van persoonsgegevens vastgelegd.

3 Zie ook het verslag over de situatie van de grondrechten in de Europese Unie en de lidstaten in 2002, dat op 31 maart 2003 door het Europees netwerk van onafhankelijke deskundigen op het gebied van grondrechten is ingediend bij de Commissie (http://europa.eu.int/justice_home/index_en.htm).

4 Dat blijkt met name uit het gemeenschappelijk optreden 96/610/JBZ inzake het aanleggen en bijhouden van een repertorium voor specifieke bekwaamheden, vaardigheden en expertise op het gebied van terrorismebestrijding teneinde de samenwerking bij de terrorismebestrijding tussen de lidstaten van de Europese Unie te vergemakkelijken. Daarnaast heeft de Raad op 9 december 1999 een aanbeveling goedgekeurd over de samenwerking op het gebied van terrorisme (PB C 373 van 23.12.1999, blz. 1).

5 Buitengewone informele vergadering van de Europese Raad in Brussel van 21 september 2001 (www.europarl.eu.int/summits/pdf.bru_nl.pdf).

6 De maatregelen die in de Unie zijn genomen worden geschetst in het werkdocument van de Commissie van 28 maart 2003 over de genomen of geplande maatregelen ter bestrijding van de financiering van het terrorisme, dat is opgesteld overeenkomstig het verzoek van de gezamenlijke Raad Ecofin/Justitie en Binnenlandse Zaken van 16 oktober 2001: document SEC (2003) 414 van 28 maart 2003.

maatregelen zijn niet specifiek op het terrorisme gericht, maar bestrijken een breder terrein, waaronder terrorismebestrijding en met name de bestrijding van de financiering van het terrorisme[7].

Andere zijn wel specifieke terrorismebestrijdingsmaatregelen, zoals enerzijds de maatregelen op basis van de resoluties van de VN-Veiligheidsraad[8] en anderzijds de maatregelen die bedoeld zijn om de Europese Unie de beschikking te geven over doeltreffende instrumenten voor terrorismebestrijding[9].

De lopende en toekomstige maatregelen worden beschreven in het verslag van 28 maart 2003 over de genomen en geplande maatregelen ter bestrijding van de financiering van het terrorisme.[10]

---

7 Daarbij gaat het met name om de Akte van de Raad tot vaststelling, overeenkomstig artikel 34 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, van het Protocol bij de Overeenkomst betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie, om Richtlijn 2001/97/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 december 2001 tot wijziging van Richtlijn 91/308/EEG van de Raad tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld, om het Besluit van de Raad van 6 december 2001 houdende uitbreiding van het mandaat van Europol tot de in de bijlage bij de Europol-overeenkomst vermelde ernstige vormen van internationale criminaliteit, om Besluit 2002/187/JBZ van de Raad van 28 februari 2002 betreffende de oprichting van Eurojust teneinde de strijd tegen ernstige vormen van criminaliteit te versterken, om Kaderbesluit 2002/465/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 inzake gemeenschappelijke onderzoeksteams en om Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel.

8 De maatregelen die zijn gebaseerd op de resoluties van de VN-Veiligheidsraad zijn: Gemeenschappelijk standpunt 2001/930/GBVB van de Raad van 27 december 2001 inzake terrorismebestrijding, dat specifiek is gericht op de bestrijding van de financiering van het terrorisme en waarin de bepalingen van resolutie nr. 1373 (2001) van de Veiligheidsraad van de VN zijn overgenomen; Gemeenschappelijk standpunt 2001/931/GBVB van de Raad van 27 december 2001 betreffende de toepassing van specifieke maatregelen ter bestrijding van het terrorisme, waarin in de bijlage een lijst van personen, groepen en entiteiten die betrokken zijn bij terroristische daden; Verordening (EG) nr. 2580/2001 van de Raad van 27 december 2001 inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme en Besluit 2001/927/EG van de Raad van 27 december 2001 tot vaststelling van de lijst, als bedoeld in artikel 2, lid 3, van Verordening (EG) nr. 2580/2001 van de Raad inzake specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme (PB L 229 van 13.9.2003, blz. 22); Gemeenschappelijk standpunt 2002/402/GBVB van de Raad van 27 mei 2002 betreffende beperkende maatregelen tegen Osama bin Laden, de leden van de Al-Qa'ida-organisatie, de Taliban en andere daarmee verbonden personen, groepen, ondernemingen en entiteiten, en tot intrekking van de Gemeenschappelijke Standpunten 96/746/GBVB, 1999/727/GBVB, 2001/154/GBVB en 2001/771/GBVB; Verordening (EG) nr. 881/2002 van de Raad van 27 mei 2002; Besluit 2003/48/JBZ van de Raad van 19 december 2002 betreffende de toepassing van specifieke maatregelen op het gebied van politiële en justitiële samenwerking ter bestrijding van het terrorisme, overeenkomstig artikel 4 van Gemeenschappelijk Standpunt 2001/931/GBVB.

9 Daarbij valt te denken aan de oprichting van een team van deskundigen op het gebied van terrorismebestrijding binnen Europol; De Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van 20 september 2001 heeft immers besloten binnen Europol een team van terrorismebestrijdingsspecialisten te vormen dat tijdig alle gegevens en inlichtingen die van belang zijn voor de bestaande terroristische dreiging moet verzamelen en analyseren en vervolgens de nodige operationele en strategische analyses moet verrichten. Daarnaast beschikt de Unie voortaan over een gemeenschappelijke juridische basis op het gebied van het strafrecht, in de vorm van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad inzake terrorismebestrijding, dat is goedgekeurd op basis van een initiatief van de Commissie. Bij dit besluit worden de strafbaarstelling en de straffen in de Unie onderling op elkaar afgestemd. want in dit besluit worden de bestanddelen van strafbare feiten op het gebied van het terrorisme gedefinieerd: terroristische misdrijven en strafbare feiten met betrekking tot een terroristische groep, waaronder de financiering van zo'n groep.

10 Document SEC (2003) 414 van 28 maart 2003 (werkdocument van de diensten van de Commissie over de maatregelen ter bestrijding van de financiering van het terrorisme).

Naast deze maatregelen moeten nieuwe wegen worden gezocht om terrorisme en andere ernstige vormen van criminaliteit beter te bestrijden.

3. DE INSTRUMENTEN VOOR DE BESTRIJDING VAN DE GEORGANISEERDE CRIMINALITEIT IN DE EU MOETEN WORDEN VERSTERKT

a. Er moet een verband worden gelegd tussen de maatregelen ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit en terrorisme

Het verband tussen terrorisme en ander vormen van criminaliteit, in het bijzonder georganiseerde criminaliteit, is niet altijd even duidelijk.

Er zijn echter wel overeenkomsten tussen beide verschijnselen: qua methoden en financiering, en soms ook wat de groepen zelf betreft[11].

Financiering van terrorisme is in de Unie een strafbaar feit sinds Kaderbesluit 2002/475/JTZ inzake terrorismebestrijding, dat alle vormen van financiering van de activiteiten van een terroristische groep bestrijkt. Daardoor kunnen met name de gevallen worden aangepakt waarin terroristische organisaties financiële middelen verkrijgen uit legale bron, bijvoorbeeld via organisaties zonder winstoogmerk of andere legale structuren.

Bij hun zoektocht naar financiële middelen gebruiken terroristische organisaties vaak dezelfde methoden als criminele organisaties, zoals afpersing, ontvoering met losgeldeisen of illegale handel en fraude in allerlei vormen. Evenals criminele organisaties maken terroristische groepen soms gebruik van corruptie en witwasserij.

Doordat de overheden meer betrokken zijn bij de strijd tegen het terrorisme en de burgers zich sterker bewust zijn van deze strijd, drogen de zogeheten "legale" bronnen van het terrorisme[12] op, waardoor terroristische groepen meer geneigd zijn zich financiële middelen te verschaffen door middel van de methoden waarvan ook "gewone" criminele organisaties zich bedienen.

De bestrijding van het terrorisme kan daarom alleen echt doeltreffend zijn als daarbij ook een verband met andere vormen van criminaliteit wordt gelegd.

Omdat de instrumenten ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit waarschijnlijk ook kunnen worden gebruikt bij de bestrijding van het terrorisme, naast de specifiek daarvoor bedoelde instrumenten, moet de Unie over een krachtig instrument kunnen beschikken om de georganiseerde criminaliteit te bestrijden.

---

11 Dat is met name het geval bij de illegale wapen-, drugs- en diamanthandel, maar ook bij namaak van producten en productpiraterij.

12 De financiering van terroristische groepen verloopt soms via legale bronnen. Het inzamelen van geld voor liefdadigheidsdoeleinden is bijvoorbeeld een manier om geld bijeen te brengen om het terrorisme te steunen. Maar evenals criminele organisaties kunnen terroristische groepen ook opbrengsten halen uit criminele activiteiten.

b. Het gemeenschappelijk optreden inzake de strafbaarstelling van deelneming aan een criminele organisatie, dat door de Raad van de Europese Unie op 21 december 1998 is vastgesteld, moet worden herzien.

Het begrip "criminele organisatie" is ingevoerd bij gemeenschappelijk optreden 1998/733/JBZ inzake de strafbaarstelling van deelneming aan een criminele organisatie, dat op 21 december 1998 door de Raad is aangenomen[13].

Dit besluit heeft niet alleen betrekking op georganiseerde criminaliteit maar ook op terroristische organisaties, omdat het met name is gericht op het soort strafbare feiten dat wordt bedoeld in artikel 2 van de Europol-overeenkomst, dat over het voorkomen en bestrijden van terrorisme gaat[14].

Maar de parameters zijn niet meer dezelfde als in 1998:

– Bij het Verdrag van Amsterdam zijn nieuwe instrumenten ingevoerd, die doeltreffender zijn dan het "gemeenschappelijk optreden". Tegenwoordig is het kaderbesluit het geëigende instrument om het strafrecht binnen de Unie op dit gebied te harmoniseren.

– In het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de transnationale georganiseerde misdaad, het zogenoemde "Verdrag van Palermo"[15], wordt ingegaan op de strafbaarstellingen in verband met de deelneming aan een georganiseerde criminele groep.

– Ook Kaderbesluit 2002/475/JBZ van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding[16] is een referentiebesluit waarmee rekening moet worden gehouden. In dit kaderbesluit wordt het begrip "terroristische groep" gedefinieerd op basis van de definitie van "criminele organisatie" in gemeenschappelijk optreden 1998/733/JBZ, maar het kaderbesluit is een veel volledige instrument dan het gemeenschappelijk optreden.[17]

---

13 PB L 351 van 29.12.1998, blz. 1. In de zin van dit gemeenschappelijk optreden wordt onder criminele organisatie verstaan "*een gestructureerde vereniging die duurt in de tijd van meer dan twee personen, die in overleg optreedt om feiten te plegen welke strafbaar zijn gesteld met een vrijheidsstraf of met een maatregel welke vrijheidsbeneming meebrengt met een maximum van ten minste vier jaar of met een zwaardere straf, welke feiten een doel op zich vormen of een middel zijn om vermogensvoordelen te verwerven en, in voorkomend geval, onrechtmatig invloed uit te oefenen op de werking van overheidsinstanties*".

14 Akte van de Raad van 26 juli 1995 tot vaststelling van de Overeenkomst op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie tot oprichting van een Europese Politiedienst, PB C 316 van 27.11.1995, blz. 1.

15 Het betreft het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de transnationale georganiseerde misdaad dat is goedgekeurd bij resolutie A/RES/55/25 van 15 november 2000 tijdens de 55ste algemene vergadering van de Verenigde Naties. Omdat de veertigste akte van bekrachtiging op 1juli 2003 is neergelegd bij het secretariaat-generaal van de Verenigde Naties, is dit verdrag krachtens artikel 38 op 29 september 2003 in werking getreden.

16 PB L 164 van 26.6.2002, blz. 3.

17 In Kaderbesluit 2002/475/JBZ wordt niet alleen het leiden van een terroristische groep strafbaar gesteld, maar ook het deelnemen aan de activiteiten van een terroristische groep in verschillende vormen (waaronder het verstrekken van gegevens of middelen of het in enigerlei vorm financieren van de activiteiten van de groep), alsmede de uitlokking, medeplichtigheid en, in de meeste gevallen, de poging tot het plegen van deze strafbare feiten. In het kaderbesluit wordt het beginsel van "verzwarende omstandigheid" ingevoerd, waarbij is bepaald dat op "terroristische misdrijven" en bepaalde misdrijven

De Commissie is van mening dat bij een herziening van gemeenschappelijk optreden 1998/733/JBZ:

– de strafbaarstellingen en de straffen ten aanzien van natuurlijke en rechtspersonen daadwerkelijk moeten worden geharmoniseerd,

– het "leiden van een terroristische groep" specifiek strafbaar moet worden gesteld,

– bijzondere verzwarende (de pleging van een strafbaar feit houdt verband met een criminele organisatie) of verzachtende (strafvermindering voor "spijtoptanten") omstandigheden moeten worden gedefinieerd,

– bepalingen moeten worden vastgesteld om de samenwerking tussen de gerechtelijke autoriteiten en de coördinatie van hun optreden te vergemakkelijken.

Door het gemeenschappelijk standpunt over de deelneming aan een criminele organisatie om te zetten in een kaderbesluit kan de bestrijding van criminele groepen, ongeacht of het om terroristische groepen gaat of om georganiseerde criminelen, worden gestroomlijnd. Dat is nodig om krachtiger te kunnen optreden tegen de georganiseerde criminaliteit. Bovendien is het gunstig voor de terrorismebestrijding, en met name voor de bestrijding van de financiering van het terrorisme, in het bijzonder:

– indien het terroristische oogmerk nog niet is vastgesteld,

– indien de groep strafbare feiten pleegt, met name om zich financiële middelen te verschaffen, zonder dat formeel terroristische handelingen ten laste kunnen worden gelegd,

– indien er banden bestaan tussen terroristische organisaties en georganiseerde criminele groepen of deze beide elkaar overlappen (gebruik van terroristische methoden door criminele groepen, maffiapraktijken van terroristische organisaties).

De rechtsinstrumenten van de Unie inzake criminele organisaties moeten dus worden versterkt en op een lijn worden gebracht met de wetgeving die in de Unie is ontwikkeld met betrekking tot terrorismebestrijding: de vervanging van gemeenschappelijk optreden 1998/733/JBZ door een kaderbesluit betekent een

---

die verband houden met terrorisme, vrijheidsstraffen moeten staan die hoger zijn dan de straffen die het nationale recht kent voor dergelijke feiten indien deze buiten een terroristische context zijn gepleegd. De minimumstraf voor het leiden van een terroristische groep wordt gesteld op 15 jaar en voor het deelnemen aan een terroristische groep op 8 jaar, er wordt een aantal straffen genoemd die moeten kunnen worden opgelegd aan rechtspersonen (zoals maatregelen ter uitsluiting van aanspraak op uitkeringen of steun van de overheid, uitsluiting van commerciële activiteiten, plaatsing onder gerechtelijk toezicht, en sluiting van vestigingen) en er wordt een systeem voor "spijtoptanten" ingevoerd, waarbij de lidstaten in bijzondere omstandigheden de nodige maatregelen kunnen nemen om de straffen te verminderen indien de dader afziet van terroristische activiteiten of de administratieve of justitiële autoriteiten bepaalde informatie verstrekt. Tenslotte bevat dit kaderbesluit bevoegdheidsregels en bepalingen om de coördinatie tussen de lidstaten en de centralisatie van vervolgingen te vergemakkelijken.

belangrijke stap in de strijd tegen de ernstigste vormen van criminaliteit. Bovendien kan daardoor het terrorisme als geheel doeltreffender worden aangepakt.

De Commissie is voornemens in de loop van 2004 een voorstel daartoe in te dienen.

4. ER MOET EEN ELEKTRONISCHE LIJST WORDEN OPGESTELD VAN PERSONEN, GROEPEN EN ENTITEITEN WAARVOOR BEPERKENDE MAATREGELEN GELDEN IN HET KADER VAN DE TERRORISMEBESTRIJDING OF WAARTEGEN EEN STRAFRECHTELIJK ONDERZOEK LOOPT

Het bevriezen van tegoeden en andere financiële activa of economische middelen van personen, groepen of entiteiten die betrokken zijn bij terroristische daden, is een van de instrumenten waarover de Unie beschikt in de strijd tegen het terrorisme.[18]

Daartoe zijn lijsten opgesteld, die regelmatig worden bijgewerkt en gepubliceerd in het Publicatieblad.

Jegens een groot aantal personen en organisaties die in het Publicatieblad van de Europese Unie worden genoemd, is bijzondere waakzaamheid geboden, met name vanuit de banksector, omdat voor hen financiële beperkingen gelden.

Het bevriezen van tegoeden is alleen echt doeltreffend als het op de meest passende manier wordt toegepast zodra een persoon of entiteit op een lijst wordt opgenomen. Deze maatregel is bedoeld als conservatoire maatregel en moet dringend kunnen worden toegepast.

---

[18] Gemeenschappelijk standpunt 2001/931/GBVB van 27 december 2001 voorziet in de bevriezing van fondsen en andere financiële tegoeden of economische hulpbronnen van personen, groepen of entiteiten die betrokken zijn bij terroristische daden, alsmede in het verbod op het verlenen van financiële diensten aan deze personen, groepen of entiteiten. Deze worden genoemd in een lijst in de bijlage bij het gemeenschappelijk standpunt. Deze lijst wordt regelmatig bijgewerkt door middel van nieuwe gemeenschappelijke standpunten tot wijziging van de oorspronkelijke bijlage. Verordening (EG) nr. 2580/2001 van de Raad van 27 december 2001 heeft betrekking op specifieke beperkende maatregelen tegen bepaalde personen en entiteiten met het oog op de strijd tegen het terrorisme. Deze verordening regelt het bevriezen van tegoeden, andere financiële activa en economische middelen en het verbod op het verlenen van financiële diensten aan personen en entiteiten die worden genoemd op een door de Raad opgestelde lijst. Deze lijst wordt regelmatig herzien en gewijzigd. De verordening heeft betrekking op natuurlijke personen, rechtspersonen, groepen of entiteiten die een terroristische daad plegen, pogen te plegen, daaraan deelnemen of het plegen van deze daden vergemakkelijken. Deze verordening wordt toegepast door middel van besluiten met lijsten die in het Publicatieblad worden bekendgemaakt. Daarnaast is er gemeenschappelijk standpunt 2002/402/GBVB van de Raad van 27 mei 2002 betreffende beperkende maatregelen tegen Osama bin Laden, de leden van de Al-Qa'ida-organisatie, de Taliban en andere daarmee verbonden personen, groepen, ondernemingen en entiteiten. Daarin wordt met name bepaald dat de Gemeenschap opdracht geeft tot bevriezing van de tegoeden en economische middelen van de personen en entiteiten die worden genoemd op de lijst die is opgesteld overeenkomstig resoluties 1267 (1999) en 1333 (2000) van de VN-Veiligheidsraad en die regelmatig wordt bijgewerkt door het comité dat is opgericht op grond van resolutie 1267 (1999). Een vergelijkbare maatregel is Verordening (EG) nr. 881/2002 van de Raad van 27 mei 2002, die betrekking heeft op dezelfde personen en entiteiten. Deze verordening regelt de bevriezing van alle tegoeden en economische middelen van natuurlijke of rechtspersonen, groepen of entiteiten die door het VN-sanctiecomité zijn aangewezen en in de bijlage worden genoemd. Deze lijst wordt door middel van nieuwe verordeningen regelmatig bijgewerkt.

De federaties in de banksector, zoals de Europese bankfederatie, de Europese spaarbankenvereniging, de vereniging van coöperatieve banken en de Europese vereniging van staatsbanken hebben een groep van deskundigen samengesteld die een geconsolideerde elektronische lijst moet ontwerpen die beantwoordt aan de behoeften van de banken.

Dit initiatief is voortgekomen uit het feit dat de lijsten van personen en entiteiten die regelmatig in het Publicatieblad verschijnen de enige beschikbare bron is voor de banken.

Deze organisaties zijn van mening dat wanneer de banken kunnen beschikken over een geconsolideerde en permanent bijgewerkte elektronische lijst, bevriezing als instrument doeltreffender wordt omdat de gegevens over personen en organisaties waarop sancties van toepassing zijn, sneller worden verwerkt.

Voor de instanties die belast zijn met het voorkomen en bestrijden van terrorisme zou een maatregel met het oog op het ontwikkelen van een database of een geconsolideerde elektronische lijst met de gegevens uit het Publicatieblad en gegevens over personen, groepen en entiteiten waartegen een strafrechtelijk onderzoek loopt wegens strafbare feiten van terroristische aard, ook nuttig zijn. Voor Europol en andere voor terrorismebestrijding bevoegde instanties en diensten in de Unie zou dat tijdwinst opleveren en tot meer efficiëntie leiden.

De Commissie staat positief tegenover de betrokkenheid van de particuliere sector bij dit werkterrein.

De Commissie zelf zal de mogelijke oplossingen voor het verbeteren van het huidige systeem laten evalueren en dit vraagstuk in 2004 op de agenda plaatsen van het Europees Forum voor de bestrijding van de georganiseerde misdaad, waar het besproken kan worden met de betrokken partijen, met name met de vertegenwoordigers van de particuliere sector.

5. ER MOET NAAR WORDEN GESTREEFD IN DE LIDSTATEN EEN DOELTREFFEND NATIONAAL REKENINGENREGISTRATIESYSTEEM IN TE VOEREN WAARMEE SNEL KAN WORDEN GEREAGEERD OP VERZOEKEN OM RECHTSHULP MET BETREKKING TOT BANKREKENINGEN EN -TRANSACTIES

De problemen die zich voordoen bij de samenwerking van politie en justitie bij financiële delicten zijn deels te wijten aan het feit dat onderzoeken naar rekeningen en transacties moeizaam verlopen. Met instrumenten waarmee de echte begunstigde van een rekening kan worden achterhaald en bankrekeningen centraal kunnen worden geregistreerd, kunnen kapitaaltransacties in het kader van strafrechtelijke onderzoeken makkelijker worden getraceerd, in het bijzonder als het gaat om de financiering van terrorisme en het witwassen van geld.[19]

---

[19] Sommige lidstaten hebben een systeem ontwikkeld voor de centralisatie van bankrekeningen. Frankrijk gebruikt bijvoorbeeld het Ficoba (Ficher des comptes bancaires et assimilés), dat begin jaren zeventig is ontwikkeld, sinds 1982 geautomatiseerd is en momenteel 270 miljoen bankrekeningen omvat. De financiële instellingen zijn verplicht de door hen beheerde bankrekeningen aan te geven en bepaalde inlichtingen over deze rekeningen te verstrekken. De database wordt voornamelijk geraadpleegd door de belastingdienst en de gerechtelijke autoriteiten. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van het systeem

Het Protocol bij de Overeenkomst betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie, dat is vastgesteld bij Akte van de Raad van 16 oktober 2001, bevat al bepalingen betreffende verzoeken om gegevens over bankrekeningen, verzoeken om gegevens over banktransacties en verzoeken om toezicht op bankverrichtingen.[20] Verzoeken om wederzijdse rechtshulp kunnen echter alleen goed worden afgehandeld indien de lidstaten zorgen voor een doeltreffend bankrekeningenregistratiesysteem dat het mogelijk maakt snel te reageren op wederzijdse rechtshulpverzoeken met betrekking tot bankrekeningen en –transacties.

Nationale registratiesystemen voor bankrekeningen en vergelijkbare rekeningen, aan de hand waarvan in iedere lidstaat de identiteit van rekeninghouders kan worden achterhaald, kunnen een waardevol instrument zijn in de strijd tegen het terrorisme en de georganiseerde financiële criminaliteit.

Deze systemen zouden toegankelijk moeten zijn voor rechtshandhavingsinstanties en gerechtelijke autoriteiten.

In het kader van de voorbereiding van een voorstel voor een derde anti-witwasrichtlijn wordt al onderzoek gedaan naar de ontwikkeling van dergelijke systemen. De Commissie zal in 2004 haar onderzoek naar de bestaande instrumenten in de Unie voortzetten om vast te stellen of er een rechtsinstrument moet worden ontwikkeld met het oog op de invoering in de lidstaten van nationale bankrekeningregistratiesystemen aan de hand waarvan de identiteit van rekeninghouders kan worden achterhaald en gemakkelijker onderzoek kan worden verricht naar bankrekeningen en -transacties.

6. ER MOET EEN MECHANISME WORDEN ONTWORPEN WAARMEE GEGEVENS KUNNEN WORDEN VERZAMELD EN OVERGEDRAGEN OM INFILTRATIE VAN TERRORISTISCHE GROEPEN IN LEGALE ACTIVITEITEN TE VOORKOMEN

Terroristische groepen maken vaak gebruik van legale entiteiten, vooral voor hun financiering. Ook georganiseerde criminele groepen infiltreren vaak in legale activiteiten om geld wit te wassen.

Verbetering van de transparantie van rechtspersonen, met inbegrip van organisaties zonder winstoogmerk, kan een doeltreffende manier zijn om georganiseerde criminaliteit en terrorisme te voorkomen en te bestrijden.

In dit verband luidt aanbeveling 3 van de strategie van de Europese Unie voor het begin van het nieuwe millennium[21]: "De lidstaten streven ernaar, in overeenstemming met de voorschriften inzake gegevensbescherming, informatie te verzamelen over de natuurlijke personen die betrokken zijn bij de oprichting en de leiding van op het grondgebied van de lidstaten geregistreerde rechtspersonen, dit als

---

om in het kader van de justitiële samenwerking via de Franse gerechtelijke autoriteiten in te gaan op verzoeken om rechtshulp van buitenlandse autoriteiten.

20 PB C 326 van 21.11.2001, blz. 1.

21 PB C 124 van 3.5.2000, blz. 1

een middel om de infiltratie van de georganiseerde criminaliteit in de overheidssector en de legale particuliere sector te voorkomen".[22]

Ook in de conclusies van de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999 wordt in punt 54 opgemerkt dat de transparantie van de eigendom van ondernemingen, met de nodige inachtneming van de gegevensbescherming, moet worden verbeterd.

In een werkdocument van de diensten van Commissie over de maatregelen en stappen die zijn genomen ter uitvoering van de aanbevelingen van de strategie van de Europese Unie voor het begin van het nieuwe millennium ter voorkoming en bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, wordt erop aangedrongen deze maatregel, die oorspronkelijk was bedoeld ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, uit te breiden tot de financiering van het terrorisme.[23]

Tegelijkertijd heeft de Commissie een vergelijkende studie laten verrichten naar de maatregelen die in de lidstaten bestaan om te voorkomen dat legale entiteiten worden geïnfiltreerd door de georganiseerde criminaliteit of door terroristische groepen.[24]

Daaruit blijkt dat de meeste lidstaten registers bijhouden van ondernemingen, waarin verschillende gegevens worden geregistreerd, zoals de naam, de rechtsvorm, het adres van het hoofdkantoor of de vestigingsplaats en de namen van de bestuurders. Deze registers worden bijgehouden door overheidsinstanties die onder het ministerie van Justitie, het ministerie van Handel en Industrie of onder een rechtbank vallen, of door semi-overheidsinstanties zoals kamers van koophandel. Het aantal nieuwe juridische entiteiten dat gemiddeld jaarlijks in de lidstaten wordt geregistreerd, wordt geraamd op meer dan 4 000 000. Het aantal schrappingen bedraagt ongeveer 1 000 000.

Om infiltratie in de legale sector te voorkomen, wordt in de hierboven genoemde studie aanbevolen dat de lidstaten in hun wetgeving inzake het oprichten en beheren van rechtspersonen bepalingen opnemen betreffende de ontzetting uit bepaalde rechten van natuurlijke en rechtspersonen die zijn veroordeeld, met name voor strafbare feiten die verband houden met terrorisme of georganiseerde criminaliteit.

Dit zou goed kunnen werken indien de betrokkenen een verbod krijgen opgelegd om direct of indirect een rechtspersoon te leiden, beheren, besturen of controleren en een dergelijke maatregel in de gehele Unie geldt.

---

22 In deze aanbeveling is aanbeveling 8 overgenomen van het actieprogramma inzake georganiseerde criminaliteit, dat op 28 april 1997 door de Raad werd goedgekeurd en dat voor eind 1998 had moeten worden uitgevoerd. Het actieprogramma van 1997 was echter op dit punt volledi ger, omdat het niet alleen betrekking had op informatie over de natuurlijke personen die betrokken zijn bij de oprichting en de leiding van deze rechtspersonen, maar ook op informatie over de natuurlijke personen die betrokken zijn bij de financiering van de rechtspersonen.

23 Werkdocument SEC(2003)378 van 21.3.2003, opgesteld overeenkomstig aanbeveling 39 van het document: "Voorkoming en bestrijding van de georganiseerde criminaliteit: een strategie van de Europese Unie voor het begin van het nieuwe millennium" (PB C 124 van 3.5.2000, blz.1). Dit werd bestudeerd door de Multidisciplinaire Groep Georganiseerde criminaliteit (MDG), dat op 2 juni 2003 document "CRIMORG 36" heeft uitgebracht, een ontwerpverslag over de maatregelen en stappen die zijn genomen ter uitvoering van de aanbevelingen van de strategie van de Europese Unie voor het begin van het nieuwe millennium ter voorkoming en bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

24 Studie nr. DG JAI-B2/2003/01 van het IALS (Institute of advanced legal studies), onder leiding van Constantin Stefanou en Helen Xanthaki.

Om dit tot stand te brengen is het volgende nodig:

– betrouwbare nationale registers van rechtspersonen (commerciële ondernemingen en organisaties zonder winstoogmerk). Aan de hand van zulke registers moet de identiteit van de werkelijke eigenaren van een onderneming kunnen worden vastgesteld. Daartoe zouden gemeenschappelijke normen kunnen worden opgesteld, zodat de geregistreerde gegevens homogeen zijn en gemakkelijker kunnen worden geraadpleegd door de bevoegde nationale instanties op het gebied van de voorkoming en bestrijding van bepaalde vormen van criminaliteit, in het bijzonder terrorisme. Hierdoor zullen onderzoeken gemakkelijker verlopen en zal de samenwerking van politie en justitie doeltreffender worden;

– de invoering van in de gehele Unie geldende verboden voor veroordeelde natuurlijke personen om rechtspersonen op te richten, te beheren of te besturen, in het bijzonder voor natuurlijke personen die zijn veroordeeld voor strafbare feiten die verband houden met terrorisme of georganiseerde criminaliteit;

– de ontwikkeling van een mechanisme voor informatie-uitwisseling om na te gaan of personen die veroordeeld zijn, met name voor strafbare feiten die verband houden met terrorisme of georganiseerde criminaliteit, niet proberen deel te nemen aan de oprichting of het beheer van rechtspersonen en om de verbodsmaatregelen die hun zijn opgelegd, toe te passen.[25]

De tenuitvoerlegging van aanbeveling 3 van de strategie van de Europese Unie voor het begin van het nieuwe millennium ter voorkoming en bestrijding van de georganiseerde criminaliteit is dus een veelomvattende operatie.

De Commissie is van mening dat de invoering van maatregelen ter verbetering van de transparantie van rechtspersonen onontbeerlijk is om de infiltratie van criminele en met name terroristische groepen in de legale sector tegen te gaan.

Deze maatregelen moeten in nauwe samenwerking met vertegenwoordigers van de betrokken sectoren worden ontwikkeld. Er moet immers voor worden gezorgd dat een grotere transparantie over de bestuurders, de aandeelhouders en de werkelijke eigenaren van ondernemingen geen negatieve gevolgen heeft voor de onderneming in de vorm van minder efficiëntie en meer administratieve kosten. De beoogde belangen en de gebruikte middelen moeten in evenwicht zijn.

De Commissie zal in 2004 in samenwerking met de bevoegde instanties van de lidstaten een debat organiseren over de haalbaarheid, de vorm, de kosteneffectiviteit en de tijd die nodig is voor de ontwikkeling van een passend, evenwichtig en evenredig instrument dat de grondrechten eerbiedigt, en met name de bescherming van persoonsgegevens. Voorts is zij voornemens dit onderwerp te bespreken in het Forum voor de bestrijding van de georganiseerde misdaad.

---

[25] Zie ook de ontwikkelingen op het gebied van het Europees strafregister, die in punt 7 van deze mededeling worden behandeld.

7. OOK MOET WORDEN OVERWOGEN EEN EUROPEES STRAFREGISTER OP TE ZETTEN TENEINDE DE DOELTREFFENDHEID VAN DE BESTRIJDING VAN DE CRIMINALITEIT, EN MET NAME VAN HET TERRORISME, TE VERHOGEN

Om de ernstigste vormen van criminaliteit, en met name het terrorisme, doeltreffend te kunnen bestrijden, is het noodzakelijk dat informatie over veroordelingen in strafzaken wordt uitgewisseld, al was het maar om het mogelijk te maken bepaalde vormen van ontzetting van rechten in de hele Unie te doen gelden of confiscatiemaatregelen op te leggen ten aanzien van het vermogen of de bezittingen van de veroordeelde persoon.

Dit geldt ook voor de preventie en de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit: maatregelen als de uitsluiting van openbare aanbestedingsprocedures van de lidstaten en de Gemeenschap voor personen die bepaalde misdrijven hebben begaan, en de afwijzing van door deze personen ingediende aanvragen voor subsidies of overheidsvergunningen, kunnen pas doeltreffend worden toegepast als de gegevens over deze personen op het niveau van de Unie kunnen worden verspreid[26].

De invoering van een doeltreffend mechanisme voor de uitwisseling van gegevens over veroordelingen in strafzaken en ontzetting van rechten, is dus van essentieel belang om te voorkomen dat terroristische groepen of criminele organisaties in legale activiteiten infiltreren.

Van het opzetten van een strafregister waarin alle strafrechtelijke veroordelingen op Europees niveau zijn opgenomen was al sprake in de mededeling van de Commissie over de wederzijdse erkenning van definitieve beslissingen in strafzaken[27] en in het Programma van maatregelen om uitvoering te geven aan het beginsel van wederzijdse erkenning van strafrechtelijke beslissingen[28] (maatregelen 2 tot en met 4)[29].

---

26 Volgens aanbeveling nr. 7 van het actieplan ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit van 1997 kan een inschrijver in een procedure van openbare aanbesteding worden uitgesloten van deelneming aan aanbestedingsprocedures van de lidstaten en de Gemeenschap, indien hij delicten in verband met de georganiseerde criminaliteit heeft begaan en kunnen aan de hand van dezelfde criteria aanvragen voor subsidies of overheidsvergunningen worden afgewezen. In de strategie van de Europese Unie voor het begin van het nieuwe millennium wordt dit beginsel bevestigd (aanbeveling nr.2).

27 COM (2000) 495 def. van 26.7.2000, punt 5.

28 PB C 12 van 15.1.2001, blz.10.

29 Maatregel nr. 2 betreft de "aanneming van één of verscheidene instrumenten tot vaststelling van het beginsel dat de rechter van een lidstaat bij de beoordeling van het strafrechtelijk verleden van de dader, de vaststelling van recidive, de straftoemeting en de bepaling van de strafmodaliteiten rekening moet kunnen houden met onherroepelijke strafrechtelijke beslissingen in andere lidstaten". De situatie verschilt echter aanzienlijk van land tot land. In artikel 56 van het Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen is bepaald dat iedere verdragsluitende staat de maatregelen neemt die hij nodig acht om de rechter in staat te stellen rekening te houden met een eerder voor een ander strafbaar feit uitgesproken Europees strafvonnis, teneinde aan dat vonnis alle of een aantal van de gevolgen te verbinden die volgens het nationale recht gelden voor op het grondgebied van de staat uitgesproken vonnissen, en dat de staat vaststelt op welke wijze met dat vonnis rekening moet worden gehouden. Slechts vier lidstaten hebben het Verdrag van 1970 ondertekend zonder voorbehoud te maken ten aanzien van artikel 56 (Oostenrijk, Denemarken, Spanje en Zweden). Maatregel nr.3 luidt als volgt: *"om de wederzijdse informatie te vergemakkelijken, (dient) uitgaande van het in het kader van de Schengeninstanties opgestelde formulier, een standaardformulier voor verzoeken om gerechtelijke antecedenten te worden ingevoerd, dat in de talen van de Unie wordt vertaald"*. De Commissie acht het wenselijk dit standaardformulier te combineren met het standaardformulier bedoeld in het voorstel voor een kaderbesluit betreffende het Europees bewijsverkrijgingsbevel ter verkrijging van voorwerpen,

In het kader van dat programma zijn twee studies[30] verricht die uit door de Commissie beheerde programma's zijn gefinancierd, en is onlangs door de Commissie een nieuwe studie besteld[31]. In die studies wordt een groot aantal van de problemen behandeld die de invoering van een Europees strafregister met zich brengt.

Alle lidstaten houden nationale registers van strafrechtelijke veroordelingen bij, maar er doen zich aanzienlijke verschillen voor, met name wat betreft de diensten die daarvoor bevoegd zijn, de inhoud van de strafregisters en de voorschriften betreffende de toegang tot die registers.

In sommige lidstaten worden de registers door de politiediensten bijgehouden, terwijl in andere lidstaten het ministerie van Justitie daarvoor bevoegd is.

Ook zijn er verschillen met betrekking tot de aard van de veroordelingen en de ontzettingen die in de nationale registers zijn opgenomen. Zo worden veroordelingen van rechtspersonen of veroordelingen die onderdanen van de lidstaat in het buitenland hebben opgelopen, niet overal geregistreerd.

Voorts lopen de regels betreffende de verwijdering van gegevens uit het strafregister aanzienlijk uiteen.

In de tien landen die in 2004 tot de Unie toetreden, zijn eveneens sterk uiteenlopende regels van toepassing.

Bovendien kunnen inlichtingen over strafrechtelijke veroordelingen in strafzaken alleen worden verkregen via een verzoek om wederzijdse rechtshulp.

Met een Europees register van veroordelingen in strafzaken en ontzetting van rechten zou het niet meer nodig zijn deze procedure te volgen, hetgeen een aanzienlijke tijdswinst zou betekenen; vóór een dergelijk register kan worden ingevoerd, moet evenwel een aantal praktische en juridische problemen worden aangepakt.

Daarvoor is het noodzakelijk dat eerst de doelstellingen van het register nauwkeurig worden vastgelegd.

In het bovengenoemde programma van maatregelen worden twee mogelijke doelstellingen genoemd: recidive vaststellen en daaruit conclusie trekken voor de individualisering van de sanctie (punt 1.2 van het programma) en de toepasselijkheid

---

documenten en gegevens voor gebruik in strafprocedures. Volgens maatregel 4 moet *een haalbaarheidsstudie worden uitgevoerd om te bepalen hoe de bevoegde autoriteiten in de Europese Unie het best kunnen worden geïnformeerd over strafrechtelijke veroordelingen, waarbij ten volle rekening wordt gehouden met de vereisten inzake individuele vrijheden en gegevensbescherming. Deze studie moet met name betrekking hebben op de soorten veroordelingen die in aanmerking komen en de beste methode kiezen uit: a) vergemakkelijking van de bilaterale informatie-uitwisseling; b) vorming van een netwerk van nationale bestanden; c) totstandbrenging van een werkelijk Europees centraal bestand*.

30 "Blueprint for an EU criminal records database: Legal, politico-institutional & practical feasibility" (Prof. Gert Vermeulen en Prof. Tom Vander Beken, Universiteit van Gent; Grotius-project 2001/GRP/024). "A European Criminal Record as a means of combating organised crime" (onder leiding van Dr. Helen Xanthaki, IALS, London; Falcone-project 2000/FAL/168).

31 Studie DG.JAI-B2/2003/01 van het IALS (Institute of advanced legal studies) onder leiding van Constantin Stefanou en Helen Xanthaki

van de straffen inzake vervallenverklaring van rechten geleidelijk uitbreiden tot het gehele grondgebied van de Europese Unie punt 3.4 van het programma).

Andere doelstellingen kunnen worden overwogen: de toepassing door de rechter van het beginsel "ne bis in idem" in geval van veroordeling voor dezelfde strafbare feiten in een andere lidstaat, of het voorkomen van infiltratie door terroristische groepen of de georganiseerde criminaliteit in de openbare sector of in de legale particuliere sector.

Er moet dus worden beslist of de gegevens uit een dergelijk register mogen worden gebruikt voor onderzoeken die door de vervolgende instanties worden verricht (dit kunnen, naar gelang van het land en het soort onderzoek politiële of gerechtelijke autoriteiten zijn) of zelfs voor onderzoeken van administratieve instanties die belast zijn met de controle op de toegang tot activiteiten die verboden zijn voor personen die strafbare feiten hebben gepleegd (bijvoorbeeld werken met kinderen, openbare aanbestedingen enz.)

In de studie over de in de lidstaten bestaande maatregelen om te voorkomen dat de georganiseerde criminaliteit of terroristische groepen in legale organisaties infiltreren, wordt de invoering aanbevolen van een Europees register van strafrechtelijke veroordelingen in strafzaken en ontzetting van rechten betreffende natuurlijke en rechtspersonen die zijn veroordeeld voor strafbare feiten die verband houden met georganiseerde criminaliteit of terrorisme (aanbeveling nr.7).

Ook wordt aanbevolen dat de overheidsinstanties die belast zijn met het verzamelen van informatie over rechtspersonen, directe toegang tot het register krijgen, zodat infiltratie van terrorisme of georganiseerde criminaliteit in deze rechtspersonen kan worden voorkomen (aanbeveling nr.14). Bovendien zou een dergelijk register toegankelijk moeten zijn voor de gerechtelijke autoriteiten, de vervolgende instanties, de politiediensten en de overheidsinstanties die registers van rechtspersonen bijhouden[32].

Ten slotte moet, met het oog op de controle op de toegang tot bepaalde beroepen, de mogelijkheid worden overwogen om attesten af te geven waaruit blijkt dat de betrokkene niet in het strafregister voorkomt.

Bij de besprekingen over de invoering van een Europees strafregister moeten ten minste de volgende aspecten aan de orde komen:

– *Gegevensbescherming*. Er moet worden nagegaan op welke wijze de bescherming van de gegevens van een dergelijk register kan worden gewaarborgd. Nauwkeurige bepalingen moeten worden vastgesteld met betrekking tot het recht op toegang tot de gegevens voor de betrokkene, het recht om deze gegevens te wijzigen en het toezicht daarop door een controleorgaan.

– *De toegang*. Er moet worden nagegaan wie toegang krijgt tot de gegevens, en voor welke doeleinden en onder welke voorwaarden deze toegang wordt verleend. Er moet met name worden beslist of het register, behalve voor de

[32] Studie DG.JAI-B2/2003/01 van het IALS (Institute of advanced legal studies) onder leiding van Constantin Stefanou en Helen Xanthaki

gerechtelijke autoriteiten, ook direct of indirect toegankelijk moet zijn voor de politiële en de administratieve autoriteiten. Ook moet worden nagegaan of Eurojust, Europol en OLAF toegang tot het register moeten krijgen.

– *De inhoud*. Gelet op het nagestreefde doel moet worden vastgesteld welke soorten veroordeling in een Europees register moeten worden opgenomen: moeten alle veroordelingen en ontzettingen worden geregistreerd, of moet het register beperkt blijven tot veroordelingen voor bijzonder ernstige feiten (met name terrorisme en georganiseerde misdaad)? Bovendien rijst de vraag of rechtspersonen in het register moeten worden opgenomen en welke regels in dit verband moeten worden toegepast.

– *Het verwijderen van gegevens*. De eenvoudigste oplossing bestaat erin dat iedere lidstaat zijn eigen regels toepast met betrekking tot het verwijderen van gegevens uit een strafregister.

– *De organisatie*. Terwille van de snelheid en de doeltreffendheid moet een Europees register via de elektronische weg in real time toegankelijk zijn. Een gecentraliseerd bestand impliceert echter niet noodzakelijk dat een centrale computer nodig is waarin alle nuttige gegevens zijn opgeslagen; eventueel kan worden volstaan met hyperlinks naar de nationale registers. Er moet echter wel worden vastgesteld wie verantwoordelijk is voor het invoeren en bijwerken van de gegevens van het register. Welke oplossing ook wordt gekozen, er zal in ieder geval moeten worden bepaald welke instantie het best geschikt is om het register op Europees niveau te beheren. In de genoemde studies worden verschillende mogelijkheden genoemd, met name Europol of Eurojust. Bovendien zal aandacht moeten worden besteed aan de wijze waarop de werking van het register moet worden gecontroleerd.

– *De financiering*. De vraag met welke middelen de kosten voor de oprichting en de werking van een dergelijk register moeten worden gefinancierd, is uiteraard van essentieel belang.

De Commissie zal op korte termijn met de lidstaten overleg plegen over de belangrijkste vragen in verband met de oprichting van een Europees register voor veroordelingen en ontzettingen, teneinde vóór eind 2004 een voorstel betreffende de oprichting van een Europees strafregister te kunnen indienen.

8. ER MOET EEN ALLESOMVATTENDE INFORMATIE-UITWISSELING TOT STAND WORDEN GEBRACHT TUSSEN DE LIDSTATEN EN DE ORGANEN VAN DE UNIE DIE BEVOEGD ZIJN VOOR TERRORISMEBESTRIJDING

In afwachting van de instelling van register voor veroordelingen en ontzettingen - waarvoor een grondige analyse nodig is die veel tijd in beslag zal nemen – moeten zo vlug mogelijk stappen worden gezet om de informatie-uitwisseling tussen de lidstaten en de organen die zich op het niveau van de Unie met terrorismebestrijding bezighouden, te verbeteren.

Met Besluit 2003/48/JBZ van de Raad van 19 december 2002 betreffende de toepassing van specifieke maatregelen op het gebied van politiële en justitiële samenwerking, is al een belangrijke stap vooruit gezet.

Deze tekst, die gebaseerd is op een initiatief van het Koninkrijk Spanje, draagt inderdaad bij tot een verbetering van de uitwisseling van informatie over strafrechtelijke onderzoeken en procedures die betrekking hebben op de "personen, groepen of entiteiten" die zijn vermeld in de bijlage bij Gemeenschappelijk Standpunt 2001/931/GBVB van de Raad van 27 december 2001.

Toch is het nodig dat een nieuwe stap wordt gezet: de informatie-uitwisseling moet worden uitgebreid tot alle strafbare feiten van terroristische aard in de zin van Kaderbesluit 2002/475/JBZ, en de informatie mag niet beperkt blijven tot de personen of entiteiten die in de bijlage bij Gemeenschappelijk Standpunt 2001/931/GBVB zijn vermeld.

Zo wordt in verband met de verplichting tot het verstrekken van informatie niet meer verwezen naar een lijst van personen en entiteiten, hoe uitgebreid die ook is, maar geldt deze verplichting ten aanzien van alle in Kaderbesluit 2002/475/JBZ genoemde strafbare feiten waarvan de lidstaten kennis hebben: terroristische misdrijven, strafbare feiten met betrekking tot een terroristische groep, inclusief de financiering van een dergelijke groep, strafbare feiten in verband met terroristische activiteiten, en uitlokking, medeplichtigheid en poging tot het plegen van dergelijke feiten.

Bovendien moet de informatie-uitwisseling alle stadia van de procedure betreffen, inclusief de strafrechtelijke veroordeling; in Besluit 2003/48/JBZ is geen sprake van gegevens betreffende de veroordeling.

Deze informatie moet zowel aan Europol als aan Eurojust worden verstrekt, ongeacht of de gegevens betrekking hebben op onderzoek, vervolging of veroordeling voor strafbare feiten van terroristische aard.

Deze informatie moet bijdragen tot een vlotter verloop van lopende onderzoeken en moet de mogelijkheid bieden verbanden te leggen met lopende strafprocedures.

Daarom is bij deze mededeling een voorstel voor een besluit gevoegd.

9. CONCLUSIE

Er moeten meer inspanningen worden gedaan om terrorisme en ernstige vormen van criminaliteit te bestrijden. Er moet naar een kwantitatieve en kwalitatieve verbetering van de uitwisseling van informatie worden gestreefd. Daarbij mogen de grondrechten, en met name de bescherming van de persoonsgegevens, en de uitvoerbaarheid van de maatregelen niet uit het oog worden verloren.

De Commissie stelt voor in verschillende fasen tewerk te gaan:

– Voor het bestrijden van het terrorisme is het van essentieel belang dat alle betrokken diensten over volledige en bijgewerkte gegevens beschikken op de gebieden waarop zij bevoegd zijn, inclusief wat de veroordelingen betreft. Met het bij deze mededeling gevoegde voorstel voor een besluit tracht de Commissie aan deze vereiste te voldoen.

– Het wettelijk instrumentarium van de Unie ter bestrijding van criminele organisaties moet worden uitgebreid en moet op de wetgeving inzake terrorismebestrijding worden afgestemd. Daarom zal de Commissie vóór eind

2004 een voorstel formuleren voor een kaderbesluit dat in de plaats moet komen van het gemeenschappelijk optreden van 1998.

– In de loop van 2004 zal de Commissie in het kader van het Forum voor de bestrijding van de georganiseerde misdaad werkzaamheden aanvatten met het oog op de ontwikkeling van een database of een geconsolideerde elektronische lijst met gegevens over personen, groepen en entiteiten voor wie in het kader van de terrorismebestrijding beperkende maatregelen gelden of tegen wie een strafrechtelijk onderzoek loopt wegens strafbare feiten van terroristische aard. Hierbij zal worden samengewerkt met de particuliere sector en met Europol.

– De Commissie zal in 2004 de in de Unie bestaande instrumenten onderzoeken om na te gaan of een Europees rechtsinstrument moet worden ontwikkeld waarbij in de lidstaten nationale bankrekeningregistratiesystemen worden ingevoerd aan de hand waarvan de identiteit van rekeninghouders kan worden achterhaald en gemakkelijker onderzoek kan worden verricht naar bankrekeningen en -transacties.

– De Commissie is van mening dat de invoering van maatregelen ter verbetering van de transparantie van rechtspersonen onontbeerlijk is om de infiltratie van criminele en met name terroristische groepen in de legale sector tegen te gaan. Deze maatregelen moeten in nauwe samenwerking met vertegenwoordigers van de betrokken sectoren worden ontwikkeld. De Commissie zal in 2004 een debat met de lidstaten organiseren over de haalbaarheid, de vorm, de kosteneffectiviteit en de tijd die nodig is voor de ontwikkeling van een passend, evenwichtig en evenredig instrument dat de grondrechten eerbiedigt, en met name de bescherming van persoonsgegevens. Voorts is zij voornemens dit onderwerp te bespreken in het Forum voor de bestrijding van de georganiseerde misdaad.

– Volgens de Commissie is de invoering van een doeltreffend mechanisme voor de uitwisseling van gegevens over veroordelingen en ontzettingen, een van de middelen om de infiltratie van terroristische groepen of criminele organisaties in legale activiteiten te bestrijden. In dit verband zijn de belangrijkste problemen onderkend die verband houden met de oprichting van een Europees register voor veroordelingen en ontzettingen. De Commissie gaat verder met haar analyse van deze problematiek en zal naar de meest geschikte oplossingen zoeken; op grond daarvan zal zij een voorstel indienen met het oog op de oprichting van een dergelijk register. Vanaf 2004 zal zij aan de hand van een vragenlijst overleg plegen met de lidstaten.

Voorstel voor een

BESCHIKKING VAN DE RAAD

betreffende de uitwisseling van informatie en de samenwerking op het gebied van strafbare feiten van terroristische aard

TOELICHTING

INLEIDING

Dit besluit is erop gericht de doeltreffendheid van de preventie en de bestrijding van terrorisme te verhogen en de samenwerking tussen Europol, Eurojust en de op het gebied van terrorismebestrijding bevoegde instanties in de lidstaten te versterken.

Het is met name de bedoeling de informatie-uitwisseling uit te breiden tot veroordelingen voor strafbare feiten van terroristische aard.

In het programma van maatregelen om uitvoering te geven aan het beginsel van wederzijdse erkenning van strafrechtelijke beslissingen is sprake van de totstandbrenging van een Europees centraal bestand van strafrechtelijke veroordelingen.

Ook in de mededeling van de Commissie over bepaalde maatregelen die moeten worden genomen ter bestrijding van terrorisme en andere ernstige vormen van criminaliteit, komt dit vraagstuk aan de orde, met name met het oog op een betere informatie-uitwisseling.

In afwachting van de instelling van een dergelijk register - waarvoor een grondige analyse nodig is die veel tijd in beslag zal nemen – moeten zo vlug mogelijk stappen worden gezet om de informatie-uitwisseling tussen de lidstaten en de organen die zich op het niveau van de Unie met terrorismebestrijding bezighouden, te verbeteren.

Voor de bestrijding van het terrorisme is het namelijk van essentieel belang dat de lidstaten de bevoegde organen van de Europese Unie systematisch gegevens verstrekken over personen tegen wie een onderzoek loopt of die vervolgd worden of veroordeeld zijn wegens feiten die met terrorisme verband houden, en dat de lidstaten deze gegevens onderling uitwisselen.

In dit verband is met Besluit 2003/48/JBZ van de Raad van 19 december 2002 betreffende de toepassing van specifieke maatregelen op het gebied van politiële en justitiële samenwerking een belangrijke stap vooruit gezet wat betreft de uitwisseling van informatie tijdens lopende strafrechtelijke procedures, en met name tijdens het strafrechtelijk onderzoek.

Dit besluit, dat op grond van een initiatief van het Koninkrijk Spanje is genomen, draagt inderdaad bij tot een verbetering van de uitwisseling van informatie over strafrechtelijke onderzoeken en procedures betreffende de "personen, groepen of entiteiten" die zijn vermeld in de bijlage bij Gemeenschappelijk Standpunt 2001/931/GBVB van de Raad van 27 december 2001.

Gezien de aanhoudende dreiging van het terrorisme en het complexe karakter van dit verschijnsel is het absoluut noodzakelijk dat doeltreffend wordt opgetreden. Daarom moet de informatie-uitwisseling worden uitgebreid tot alle strafbare feiten van terroristische aard in de zin van Kaderbesluit 2002/475/JBZ, en mag de informatie niet beperkt blijven tot de personen of entiteiten die in de bijlage bij Gemeenschappelijk Standpunt 2001/931/GBVB zijn vermeld.

Bovendien moet de informatie-uitwisseling alle stadia van de procedure betreffen, inclusief de strafrechtelijke veroordeling.

Ten slotte moet alle informatie betreffende onderzoek, vervolging en veroordeling zowel aan Europol als aan Eurojust worden verstrekt.

Op grond van de Overeenkomst tot oprichting van een Europese Politiedienst mag het informatiesysteem van Europol gegevens over veroordelingen bevatten.

In artikel 8, lid 1, onder 1), van de Europol-Overeenkomst is namelijk bepaald dat in het informatiesysteem van Europol gegevens mogen worden opgeslagen met betrekking tot personen die veroordeeld zijn voor het plegen van of deelnemen aan een strafbaar feit ten aanzien waarvan Europol bevoegd is.

Overeenkomstig artikel 8, lid 3, onder 5), mogen de gegevens betreffende de veroordeling van deze personen in het informatiesysteem van Europol worden opgeslagen, voor zover deze gegevens betrekking hebben op strafbare feiten ten aanzien waarvan Europol bevoegd is.

Deze gegevens mogen ook worden gebruikt in de werkbestanden voor analysedoeleinden, die Europol in het kader van haar opdracht bijhoudt. Bovendien mag Europol de lidstaten informatie over veroordelingen verstrekken.

De uitwisseling van deze informatie is facultatief; in de praktijk ontvangt Europol slechts weinig gegevens over veroordelingen.

Het is dus van belang dat de lidstaten de nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat de bevoegde instanties Europol systematisch de elementaire gegevens verstrekken betreffende veroordelingen voor strafbare feiten van terroristische aard in de zin van het kaderbesluit van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding.

Bovendien is in artikel 9, lid 4 van het Besluit van de Raad van 28 februari 2002 betreffende de oprichting van Eurojust het volgende bepaald: "Ter verwezenlijking van de doelstellingen van Eurojust heeft het nationale lid toegang tot de informatie die is opgenomen in het nationale strafregister of in elk ander register op dezelfde manier als waarop dat in zijn nationale recht is geregeld voor een officier van justitie, een rechter of een politiefunctionaris met vergelijkbare bevoegdheden."

De lidstaten moeten dus ook de nodige maatregelen nemen opdat de bevoegde instanties Eurojust daadwerkelijk en automatisch in kennis stellen van alle informatie betreffende strafbare feiten van terroristische aard, inclusief gegevens betreffende veroordelingen voor dergelijke feiten en de gerechtelijke antecedenten van de betrokken personen.

Daarom wordt Besluit 2003/48/JBZ van de Raad van 19 december 2002 betreffende de toepassing van specifieke maatregelen op het gebied van politiële en justitiële samenwerking ter bestrijding van het terrorisme, overeenkomstig artikel 4 van Gemeenschappelijk Standpunt 2001/931/GBVB, ingetrokken en door onderhavig besluit vervangen.

TOELICHTING PER ARTIKEL

Preambule

In de eerste en de tweede overweging wordt verwezen naar de vastberadenheid van de Europese Raad om het terrorisme te bestrijden. Deze overwegingen zijn overgenomen van de eerste en de vierde overweging van Besluit 2003/48/JBZ van de Raad van 19 december 2002 betreffende de toepassing van specifieke maatregelen op het gebied van politiële en justitiële samenwerking ter bestrijding van het terrorisme.

In de derde overweging wordt erop gewezen dat het voor het bestrijden van het terrorisme van essentieel belang is dat alle betrokken diensten over volledige en bijgewerkte gegevens beschikken op de gebieden waarop zij bevoegd zijn. De gespecialiseerde nationale diensten in de lidstaten, de gerechtelijke autoriteiten en de bevoegde instanties op het niveau van de Europese Unie zoals Europol en Eurojust, moeten over de nodige informatie beschikken om hun taak naar behoren te kunnen vervullen.

In de vierde overweging wordt het doel van de tekst vastgelegd, waarbij expliciet wordt verwezen naar Besluit 2003/48:JBZ van 19 december 2002, dat op grond van een initiatief van het Koninkrijk Spanje is aangenomen. Het toepassingsgebied van dit besluit moet worden uitgebreid tot alle stadia van de strafrechtelijke procedure, inclusief strafrechtelijke veroordelingen, en tot alle natuurlijke en rechtspersonen, groepen of entiteiten tegen wie een onderzoek loopt of die vervolgd worden of veroordeeld zijn voor strafbare feiten van terroristische aard.

In de vijfde overweging wordt aangegeven dat het besluit in overeenstemming is met de voorschriften inzake subsidiariteit en evenredigheid.

In de laatste overweging ten slotte is vermeld dat het besluit in overeenstemming is met de grondrechten en met de beginselen die met name in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn vastgelegd.

Artikel 1

In artikel 1 worden de definities gegeven van de belangrijkste begrippen die in het besluit worden genoemd: deze definities zijn in hoofdzaak overgenomen uit andere in de Europese Unie geldende rechtsinstrumenten, waarnaar overigens wordt verwezen.

Zo worden onder "strafbare feiten van terroristische aard" de strafbare feiten verstaan als bedoeld in de artikelen 1 tot en met 3 van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding; de "Europol-overeenkomst" is de Overeenkomst van 26 juli 1995 tot oprichting van een Europese politiedienst en het "besluit inzake Eurojust" is Besluit 2002/187/JBZ van de Raad van 28 februari 2002 betreffende de oprichting van Eurojust teneinde de strijd tegen ernstige vormen van criminaliteit te versterken.

Aan het begrip "groep of entiteit" is in het kader van dit besluit een specifieke definitie gegeven met het oog op de uitbreiding van het toepassingsgebied van deze tekst ten opzichte van dat van Besluit 2003/48/JBZ. Het begrip "groep of entiteit" omvat dus

– enerzijds de "terroristische groepen" in de zin van artikel 2 van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad van 13 juni 2002, en

– anderzijds de "groepen of entiteiten" die zijn vermeld in de bijlage bij Gemeenschappelijk Standpunt 2001/931/GBVB.

Er bestaat namelijk geen absoluut verband tussen beide begrippen. Daarom is er de voorkeur aan gegeven naar beide teksten te verwijzen om een zo ruim mogelijke uitbreiding van de uitwisseling van informatie over terroristische activiteiten te garanderen.

Artikel 2

Artikel 2 vormt de belangrijkste bepaling van het besluit, waarbij de uitwisseling van informatie over strafbare feiten van terroristische aard wordt geregeld.

Dit artikel bestaat uit zes leden.

Lid 1 komt neer op het bepaalde in artikel 2, lid 1 van Besluit 2003/48/JBZ; de woorden "waarbij eender welke van de op de lijst vermelde personen, groepen of entiteiten betrokken is" zijn evenwel geschrapt, zodat de informatie-uitwisseling kan worden uitgebreid tot alle strafbare feiten van terroristische aard. Het beginsel dat elke lidstaat een gespecialiseerde politiedienst moet aanwijzen die gegevens over strafbare feiten van terroristische aard verzamelt en doorstuurt, blijft behouden.

Lid 2 komt overeen met het bepaalde in artikel 3, lid 1 van Besluit 2003/48/JBZ. Ook hier blijft het beginsel behouden dat een rechterlijke of een andere bevoegde instantie wordt aangewezen die gegevens verzamelt en doorstuurt over strafprocedures die onder de verantwoordelijkheid van de gerechtelijke autoriteiten zijn gevoerd. Het toepassingsgebied is echter uitgebreid tot strafrechtelijke veroordelingen. Bovendien is in dit besluit sprake van de aanwijzing van slechts één instantie per lidstaat, terwijl op grond van Besluit 2003/48/JBZ de mogelijkheid bestond om, als het rechtsstelsel daarin voorziet, meer dan één instantie aan te wijzen.

Een systeem voor het verzamelen en doorzenden van informatie kan pas doeltreffend zijn als het eenvoudig is en gecentraliseerd werkt: de informatie-uitwisseling moet dus in iedere lidstaat plaatsvinden via één enkele politiedienst en één enkele instantie op gerechtelijk niveau.

In lid 3 is bepaald dat iedere lidstaat de nodige maatregelen moet nemen om ervoor te zorgen dat ten minste de in lid 4 bedoelde gegevens worden toegezonden:

– enerzijds aan Europol, overeenkomstig de nationale wetgeving en voor zover daarbij de bepalingen van de Europol-overeenkomst in acht worden genomen, zodat deze gegevens overeenkomstig artikel 10, lid 6 van die overeenkomst kunnen worden verwerkt, en

– anderzijds aan Eurojust, overeenkomstig de nationale wetgeving en voor zover daarbij de bepalingen van het besluit inzake Eurojust in acht worden genomen, zodat Eurojust zijn taken kan vervullen

Lid 4 bevat de lijst van de soorten informatie die moet worden verstrekt: deze lijst is gebaseerd op de gegevens die in de artikelen 2 en 3 van Besluit 2003/48/JBZ zijn genoemd, maar is aangevuld met het oog op de uitbreiding van het toepassingsgebied van de tekst en teneinde ervoor te zorgen dat de informatie die Europol en Eurojust ontvangen, zo volledig mogelijk is.

Zo moet alle relevante informatie die op het gebied van terrorisme beschikbaar is bij Europol en Eurojust terechtkomen, zodat deze organen hun respectieve taken in optimale omstandigheden kunnen vervullen.

De lijsten van artikel 2, lid 2, en artikel 3, lid 2, van Besluit 2003/48/JBZ, zijn aangevuld met gegevens in verband met veroordelingen: strafbare feiten van terroristische aard waarvoor de

betrokkene is veroordeeld, opgelegde straffen, eventuele ontzettingen ingevolge de veroordeling, en gerechtelijke antecedenten.

Voortaan moeten de volgende gegevens zowel aan Europol als aan Eurojust worden verstrekt:

- identificatiegegevens van de betrokken natuurlijke of rechtspersoon, groep of entiteit;
- de onderzochte of vervolgde handelingen en de specifieke omstandigheden daarvan;
- de kwalificatie van de vervolgde strafbare feiten;
- het verband met samenhangende zaken;
- verzoeken om wederzijdse rechtshulp, met inbegrip van rogatoire commissies, van of aan een andere lidstaat, en de resultaten daarvan;
- de strafbare feiten van terroristische aard waarvoor de betrokkene is veroordeeld en specifieke omstandigheden daarvan;
- de opgelegde straf en gegevens betreffende de uitvoering daarvan;
- eventuele ontzettingen waarmee de veroordeling gepaard gaat;
- de gerechtelijke antecedenten

Alleen de in lid 5 genoemde gegevens zijn uitsluitend voor Europol bestemd. Deze gegevens, die in artikel 2, onder c) en d), van Besluit 2003/48/JBZ zijn genoemd, zijn voor Eurojust van geen nut. Het betreft gegevens over het gebruik van communicatietechnologieën en over de dreiging die uitgaat van het bezit van massavernietigingswapens.

Lid 6 komt neer op het bepaalde in artikel 7 van Besluit 2003/48/JBZ betreffende de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten. Het enige verschil bestaat erin dat het toepassingsgebied is uitgebreid: het betreft niet meer uitsluitend "de op de lijst vermelde personen, groepen of entiteiten" – dit zijn de personen, groepen of entiteiten van wie de naam is vermeld in de bijlage bij Gemeenschappelijk Standpunt 2001/931/GBVB; de te verstrekken informatie heeft betrekking op alle strafbare feiten van terroristische aard.

Zo moet elke lidstaat erop toezien dat alle relevante gegevens die voorkomen in documenten, dossiers, bestanden of andere bewijsstukken die tijdens een strafrechtelijk onderzoek of een strafrechtelijke procedure in verband met strafbare feiten van terroristische aard in beslag genomen of verbeurd verklaard zijn, onmiddellijk toegankelijk zijn voor of ter beschikking gesteld worden van de autoriteiten van andere betrokken lidstaten, met inachtneming van de nationale wetgeving en de desbetreffende internationale rechtsinstrumenten, wanneer daar een onderzoek loopt of kan worden ingeleid dan wel een vervolging is ingesteld in verband met strafbare feiten van terroristische aard

Artikel 3

In artikel 13 van de Overeenkomst betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie (PB C 197 van 12.7.2000), is voorzien in de instelling van

gemeenschappelijke onderzoeksteams. Met het Kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 inzake gemeenschappelijke onderzoeksteams is een wettelijke regeling vastgesteld, waarbij het de lidstaten vrijstaat al dan niet van deze mogelijkheid gebruik te maken. Tijdens zijn bijeenkomst van 15 en 16 oktober 1999 in Tampere heeft de Europese Raad er evenwel op aangedrongen de onderzoeksteams onverwijld in te stellen, met name ter bestrijding van het terrorisme.

Met Besluit 2003/48/JBZ is een nieuwe stap in die richting gezet. Artikel 4 van dat besluit luidt namelijk als volgt: "De lidstaten nemen, voorzover nodig, de noodzakelijke maatregelen voor het opzetten van gemeenschappelijke onderzoeksteams met het oog op strafrechtelijk onderzoek van strafbare feiten van terroristische aard waarbij eender welke van de op de lijst vermelde personen, groepen of entiteiten betrokken is."

Hoewel deze bepaling verder gaat dan het eigenlijke doel van dit besluit, namelijk de uitwisseling van informatie, is het toch wenselijk dit beginsel te behouden, omdat het een meerwaarde toevoegt aan de basisteksten betreffende de gemeenschappelijke onderzoeksteams, waarin alleen is voorzien in de mogelijkheid om dergelijke teams in te stellen.

In de nieuwe tekst is het toepassingsgebied van deze bepaling uitgebreid: het betreft niet meer uitsluitend de personen, groepen of entiteiten die op de "lijst" voorkomen - dit wil zeggen van wie de namen in de bijlage bij Gemeenschappelijk standpunt 2001/931/GBVB zijn opgenomen -, maar alle strafbare feiten van terroristische aard.

Ter verduidelijking van de tekst zijn de woorden "voorzover nodig" vervangen door de woorden " in de gevallen die daarvoor in aanmerking komen".

Artikel 4

Artikel 4 betreft de verzoeken om rechtshulp en om erkenning en tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen, waarvan in artikel 6 van Besluit 2003/48/JBZ al sprake was. Het toepassingsgebied is uitgebreid tot alle strafbare feiten van terroristische aard.

Artikel 5

Ter wille van de leesbaarheid van de tekst werd het wenselijk geacht Besluit 2003/48/JBZ in te trekken. Bijna alle bepalingen van dat besluit zijn in de nieuwe tekst opgenomen; het toepassingsgebied ervan is uitgebreid en sommige bepalingen zijn verscherpt.

Artikel 5 van Besluit 2003/48/JBZ komt in de nieuwe tekst niet voor en moet derhalve als ingetrokken worden beschouwd.

Het werd niet nodig geacht dit artikel te behouden, omdat alle soorten gegevens zowel aan Europol als aan Eurojust moeten worden verstrekt, met uitzondering van de in artikel 2, lid 5 vermelde gegevens, die niet relevant zijn voor Eurojust.

Artikel 6

Artikel 6 betreft de inwerkingtreding van het besluit.

2004/0069 (CNS)

Voorstel voor een

BESCHIKKING VAN DE RAAD

betreffende de uitwisseling van informatie en de samenwerking op het gebied van strafbare feiten van terroristische aard

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag betreffende de Europese Unie, en met name op de artikelen 29, 30, lid 1, 31 en 34, lid 2, onder c),

Gezien het voorstel van de Commissie,

Gezien het advies van het Europees Parlement,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Tijdens zijn buitengewone zitting op van 21 september 2001 heeft de Europese Raad verklaard dat terrorisme een ware uitdaging voor de wereld en voor Europa is en dat de strijd tegen het terrorisme een prioritaire doelstelling van de Europese Unie moet zijn.

(2) Op 19 oktober 2001 heeft de Europese Raad verklaard vastbesloten te zijn het terrorisme in al zijn verschijningsvormen wereldwijd te bestrijden en zich te blijven inzetten om de coalitie van de internationale gemeenschap ter bestrijding van het terrorisme in al zijn vormen te versterken, bijvoorbeeld door de versterking van de samenwerking tussen de met terrorismebestrijding belaste operationele diensten: Europol, Eurojust, de inlichtingendiensten, de politiediensten en de gerechtelijke autoriteiten.

(3) Voor het bestrijden van het terrorisme is het van essentieel belang dat alle betrokken diensten over volledige en bijgewerkte gegevens beschikken op de gebieden waarop zij bevoegd zijn. De gespecialiseerde nationale diensten in de lidstaten, de gerechtelijke autoriteiten en de bevoegde instanties op het niveau van de Europese Unie zoals Europol en Eurojust, moeten over de nodige informatie beschikken om hun taak naar behoren te kunnen vervullen.

(4) Met Besluit 2003/48/JBZ van de Raad van 19 december 2002 is al een belangrijke stap vooruit gezet. De aanhoudende dreiging van het terrorisme en het complexe karakter van dit verschijnsel vereisen een ruimere uitwisseling van informatie. De informatie-uitwisseling moet worden uitgebreid tot alle stadia van de strafrechtelijke procedure, inclusief strafrechtelijke veroordelingen, en tot alle natuurlijke en rechtspersonen, groepen of entiteiten tegen wie een onderzoek loopt of die vervolgd worden of veroordeeld zijn voor strafbare feiten van terroristische aard. De informatie-uitwisseling moet met name worden uitgebreid tot de straffen die zijn opgelegd bij

veroordelingen voor strafbare feiten die met terrorisme verband houden, ontzettingen die met de veroordeling gepaard gaan en de gerechtelijke antecedenten.

(5) Gezien de noodzakelijke wederkerigheid kunnen de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten worden verwezenlijkt en is het beter dat overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel maatregelen op het niveau van de Unie worden genomen. Overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel gaat dit besluit niet verder dan wat nodig is om deze doelstellingen te bereiken.

(6) Dit besluit is in overeenstemming met de grondrechten en met de beginselen die met name in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn vastgelegd.

BESLUIT:

Artikel 1

Definities

In dit besluit wordt verstaan onder

(a) "strafbare feiten van terroristische aard": de strafbare feiten genoemd in de artikelen 1 tot en met 3 van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding[33];

(b) "de Europol-overeenkomst": de overeenkomst van 26 juli 1995 tot oprichting van een Europese politiedienst[34];

(c) "het besluit inzake Eurojust": Besluit 2002/187/JBZ van de Raad van 28 februari 2002 betreffende de oprichting van Eurojust teneinde de strijd tegen ernstige vormen van criminaliteit te versterken[35];

(d) "groep of entiteit": "terroristische groep" in de zin van artikel 2 van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad van 13 juni 2002, en de "groepen of entiteiten" die zijn vermeld in de bijlage bij Gemeenschappelijk Standpunt 2001/931/GBVB van de Raad van 27 december 2001.

Artikel 2

Uitwisseling van informatie betreffende strafbare feiten van terroristische aard

1. Elke lidstaat wijst onder zijn politiediensten een gespecialiseerde dienst aan, die overeenkomstig de nationale wetgeving toegang heeft tot alle relevante gegevens over strafrechtelijke onderzoeken die betrekking hebben op strafbare feiten van terroristische aard, en die deze gegevens verzamelt.

2. Elke lidstaat wijst een nationale correspondent van Eurojust inzake terrorisme of een geëigende rechterlijke of andere bevoegde instantie aan, die overeenkomstig de

---

33 PB L 164 van 22.6.2002, blz.3.
34 PB C 316 van 27.11.1995, blz.2.
35 PB L 63 van 6.3.2002, blz.1.

nationale wetgeving toegang heeft tot alle relevante gegevens over strafprocedures en strafrechtelijke veroordelingen voor strafbare feiten van terroristische aard, en die deze gegevens verzamelt.

3. Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat ten minste de in lid 4 bedoelde gegevens betreffende strafrechtelijke onderzoeken, vervolgingen en veroordelingen voor strafbare feiten van terroristische aard, die door de bevoegde instantie zijn verzameld, worden toegezonden

   – aan Europol, overeenkomstig de nationale wetgeving en voor zover daarbij de bepalingen van de Europol-overeenkomst in acht worden genomen, zodat deze gegevens overeenkomstig artikel 10, lid 6 van die overeenkomst kunnen worden verwerkt, en

   – aan Eurojust, overeenkomstig de nationale wetgeving en voor zover daarbij de bepalingen van het besluit inzake Eurojust in acht worden genomen, zodat Eurojust zijn taken kan vervullen.

4. De overeenkomstig lid 3 toe te zenden gegevens zijn de volgende:

   – identificatiegegevens van de betrokken natuurlijke of rechtspersoon, groep of entiteit;

   – de onderzochte of vervolgde handelingen en de specifieke omstandigheden daarvan;

   – de kwalificatie van de vervolgde strafbare feiten;

   – het verband met samenhangende zaken;

   – verzoeken om wederzijdse rechtshulp, met inbegrip van rogatoire commissies, van of aan een andere lidstaat, en de resultaten daarvan;

   – de strafbare feiten van terroristische aard waarvoor de betrokkene is veroordeeld en specifieke omstandigheden daarvan;

   – de opgelegde straf en gegevens betreffende de uitvoering daarvan;

   – eventuele ontzettingen waarmee de veroordeling gepaard gaat;

   – de gerechtelijke antecedenten.

5. Bovendien moet de hiernavolgende gegevens die overeenkomstig het bepaalde in lid 2 zijn verzameld, aan Europol worden verstrekt:

   – gegevens betreffende het gebruik van communicatietechnologieën;

   – gegevens betreffende de dreiging die uitgaat van het bezit van massavernietigingswapens

6. Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat alle relevante gegevens die voorkomen in documenten, dossiers, bestanden of andere bewijsstukken die tijdens een strafrechtelijk onderzoek of een strafrechtelijke

procedure in verband met strafbare feiten van terroristische aard in beslag genomen of verbeurd verklaard zijn, onmiddellijk toegankelijk zijn voor of ter beschikking worden gesteld van de autoriteiten van andere betrokken lidstaten, met inachtneming van de nationale wetgeving en de desbetreffende internationale rechtsinstrumenten, wanneer daar een onderzoek loopt of kan worden ingeleid dan wel een vervolging is ingesteld in verband met strafbare feiten van terroristische aard.

Artikel 3

Gemeenschappelijke onderzoeksteams

De lidstaten nemen, in de gevallen die daarvoor in aanmerking komen, de nodige maatregelen om gemeenschappelijke onderzoeksteams in te stellen met het oog op het verrichten van strafrechtelijke onderzoeken naar strafbare feiten van terroristische aard.

Artikel 4

Verzoeken om rechtshulp en om erkenning en tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen

Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat van andere lidstaten ontvangen verzoeken om rechtshulp of om erkenning en tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen met betrekking tot strafbare feiten van terroristische aard, met spoed en met voorrang worden behandeld.

Artikel 5

Intrekking van bestaande bepalingen

Besluit 2003/48/JBZ wordt ingetrokken.

Artikel 6

Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op de … dag volgende op die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
de Voorzitter