

EUROPEES PARLEMENT

1999



2004

Zittingsdocument

DEFINITIEVE VERSIE
A5-0313/2000

25 oktober 2000

*

VERSLAG

over het initiatief van de Franse Republiek met het oog op de aanneming van een kaderbesluit van de Raad inzake het witwassen van geld, de identificatie, opsporing, bevrozing, inbeslagneming en confiscatie van hulpmiddelen en van de opbrengsten van misdrijven
(10232/2000 – C5-0393/2000 – 2000/0814(CNS))

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

Rapporteur: Luis Marinho

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.)

INHOUD

	Blz.
PROCEDUREVERLOOP	4
WETGEVINGSVOORSTEL	5
ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE	15
TOELICHTING.....	16

PROCEDUREVERLOOP

Bij schrijven van 27 juli 2000 verzocht de Raad, overeenkomstig artikel 39, lid 1 van het EU-Verdrag, het Parlement om advies inzake het initiatief van de Franse Republiek met het oog op de aanneming van een kaderbesluit van de Raad inzake het witwassen van geld, de identificatie, opsporing, bevrozing, inbeslagneming en confiscatie van hulpmiddelen en van de opbrengsten van misdrijven (10232/2000 – 2000/0814(CNS)).

Op 4 september 2000 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 (C5-0393/2000).

De Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken benoemde reeds op haar vergadering van 29 augustus 2000 Luis Marinho tot rapporteur.

De commissie behandelde het Commissievoorstel en het ontwerpverslag op haar vergaderingen van 13 september 2000, 12 oktober 2000 en 24 oktober 2000.

Op laatstgenoemde vergadering hechtte zij met 29 stemmen voor en 3 tegen bij 3 onthoudingen haar goedkeuring aan de ontwerpwetgevingsresolutie.

Bij de stemming waren aanwezig: Graham R. Watson (voorzitter), Robert J.E. Evans (ondervoorzitter), Bernd Posselt (ondervoorzitter), Luis Marinho (rapporteur), Jan Andersson (verving Margot Keßler), Marco Cappato, Michael Cashman, Charlotte Cederschiöld, Carmen Cerdeira Morterero (verving Martin Schulz), Carlos Coelho, Gérard M.J. Deprez, Giuseppe Di Lello Finuoli, Giorgos Dimitrakopoulos (verving Rocco Buttiglione), Pernille Frahm, Adeline Hazan, Jorge Salvador Hernández Mollar, Anna Karamanou, Ewa Klant, Ole Krarup, Alain Krivine (verving Fodé Sylla), Baroness Sarah Ludford, Hartmut Nassauer, Elena Ornella Paciotti, Hubert Pirker, Martine Roure (verving Sérgio Sousa Pinto), Ingo Schmitt (verving Thierry Cornillet), Patsy Sörensen, Joke Swiebel, Anna Terrón i Cusí, Maurizio Turco (verving Johan Van Hecke), Gianni Vattimo, Christian von Boetticher, Heidi Anneli Hautala (verving Alima Boumediene-Thiery overeenkomstig artikel 153, lid 2 van het Reglement), Hanja Maij-Weggen (verving Mary Elizabeth Banotti overeenkomstig artikel 153, lid 2 van het Reglement) en Cecilia Malmström (verving Jan-Kees Wiebenga overeenkomstig artikel 153, lid 2 van het Reglement).

Het verslag werd ingediend op 25 oktober 2000.

De termijn voor de indiening van amendementen wordt bekendgemaakt in de ontwerpagenda voor de vergaderperiode waarin het verslag wordt behandeld.

WETGEVINGSVOORSTEL

Initiatief van de Franse Republiek met het oog op de aanneming van een kaderbesluit van de Raad inzake het witwassen van geld, de identificatie, opsporing, bevrozing, inbeslagneming en confiscatie van hulpmiddelen en van de opbrengsten van misdrijven

(10232/2000 – C5-0393/2000 – 2000/0814(CNS))

Dit voorstel wordt als volgt gewijzigd:

Door de Commissie voorgestelde tekst¹

Amendementen van het Parlement

(Amendement 1)

Overweging 2

(2) Er dient rekening te worden gehouden met de conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999.

(2) Er dient rekening te worden gehouden met de conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999 **en met de conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Wenen van 11 en 12 december 1998.**

Motivering:

Het feit dat de Europese Raad van Wenen, met name in de conclusies 83, 84 en 88 van het voorzitterschap, reeds had gewezen op de noodzaak van de oprichting van een Europese justitiële ruimte en van justitiële samenwerking in strafzaken, mag niet onvermeld blijven.

(Amendement 2)

Overweging 2 bis (nieuw)

(2 bis) De Europese Raad acht het noodzakelijk dat de krachten van de politie en justitiële instanties worden gebundeld om te garanderen dat er in de Unie geen schuilplaats is voor criminelen of voor de opbrengsten van hun misdrijven.

Motivering:

Dit is de tweede zin van conclusie 6 van de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999. Het is belangrijk dat deze zin in het kaderbesluit wordt opgenomen, precies omdat dit

¹ PB C 243 van 24.8.2000, blz. 9.

een van de motiveringen van het voorstel is.

(Amendement 3)
Overweging 2 ter (nieuw)

(2 ter) De Europese Raad is van mening dat, wat het nationale strafrecht betreft, de inspanningen om overeenstemming te bereiken over gemeenschappelijke definities, strafbaarstellingen en straffen in eerste instantie geconcentreerd moeten worden op een beperkt aantal sectoren van bijzonder belang, zoals de financiële criminaliteit.

Motivering:

De Europese Raad van Wenen van 11 en 12 december 1998 riep in zijn conclusie 84 op tot de oprichting van een Europese justitiële ruimte. In dezelfde zin, en in overeenstemming met het Verdrag van Amsterdam, bevat conclusie 48 van de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999 de eerste concrete stappen die moeten worden gezet op het gebied van het strafrecht, de geleidelijke harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten, in eerste instantie in bijzonder belangrijke sectoren zoals het witwassen van geld en de andere in dit voorstel voor een kaderbesluit genoemde misdrijven.

(Amendement 4)
Overweging 2 quater (nieuw)

(2 quater) Het witwassen van geld is nauw verweven met de georganiseerde criminaliteit. Witwassen moet worden uitgeroeid, waar het zich ook voordoet. De Europese Raad is vastbesloten ervoor te zorgen dat concrete maatregelen worden genomen om opbrengsten van misdrijven op te sporen, te bevrozen, in beslag te nemen en te confisqueren.

Motivering:

Dit is de tekst van conclusie 51 van de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999, die in het kaderbesluit moet worden opgenomen zodat voor de burgers en voor alle belangstellenden duidelijk is welke motivering aan het ontstaan ervan ten grondslag lag.

(Amendement 5)

Artikel 1, sub a)

- | | |
|---|--|
| a) artikel 2, voorzover op het strafbare feit een maximale vrijheidsstraf of detentiemaatregel staat van meer dan 1 jaar ; | a) artikel 2, voorzover op het strafbare feit een maximale vrijheidsstraf of detentiemaatregel staat van meer dan zes maanden ; |
|---|--|

Motivering:

Indien de maatregelen die de confiscatie van hulpmiddelen en opbrengsten van misdrijven of voorwerpen die met de waarde daarvan overeenstemmen mogelijk maken, alleen mogen worden toegepast wanneer op de strafbare feiten een maximale vrijheidsstraf of detentiemaatregel staat van meer dan een jaar, dan kunnen hulpmiddelen en opbrengsten of voorwerpen van dezelfde waarde bij feiten waarop een lichtere straf staat niet verbeurd worden verklaard.

In geval van "kleine" misdrijven zou het voor de autoriteiten van de lidstaten in de praktijk dus onmogelijk zijn om bij de confiscatie van hulpmiddelen en opbrengsten samen te werken. Daarom moeten de confiscatiemaatregelen ook gelden voor hulpmiddelen en opbrengsten van misdrijven waarop een maximale vrijheidsstraf of detentiemaatregel staat van meer dan zes maanden.

Anders zou een grote en niet gerechtvaardigde marge van straffeloosheid ontstaan in een justitiële ruimte die gezien de situatie op het terrein en overeenkomstig de wens van de burgers daadwerkelijk "Europees" en zonder grenzen moet zijn.

(Amendement 6)

Artikel 1, sub b)

- | | |
|--|--|
| b) artikel 6, waar het gaat om ernstige strafbare feiten. Tot dergelijke feiten worden in elk geval gerekend feiten waarop een maximale vrijheidsstraf of detentiemaatregel van meer dan een jaar staat of , voor staten die in hun rechtsstelsel een minimumstrafmaat voor strafbare feiten kennen, feiten waarop een vrijheidsstraf of detentiemaatregel van ten minste meer dan zes maanden staat. | b) artikel 6, waartoe in elk geval worden gerekend feiten waarop een maximale vrijheidsstraf of detentiemaatregel van meer dan zes maanden staat en , voor staten die in hun rechtsstelsel een minimumstrafmaat voor strafbare feiten kennen, feiten waarop een vrijheidsstraf of detentiemaatregel van ten minste meer dan drie maanden staat. |
|--|--|

Motivering:

Het is onaanvaardbaar dat bepaalde lidstaten het doelbewust witwassen van geld zoals bedoeld in artikel 6, sub a) van Verdrag nr. 106 van de Raad van Europa van 8 november 1990 op hun grondgebied niet als misdrijf zouden erkennen.

In elk geval moeten de lidstaten witwasoperaties als bedoeld in artikel 6, sub a) als misdrijf beschouwen indien hierop een maximale vrijheidsstraf of detentiemaatregel staat van meer dan zes maanden in een aantal rechtsstelsels, en van meer dan drie maanden in andere rechtsstelsels.

Anders kunnen de opbrengsten van talrijke betrekkelijk grote misdrijven in andere lidstaten van de Unie niet verbeurd worden verklaard.

Voorts is het voegwoord "of" vervangen door "en" om de tekst taalkundig en qua inhoud duidelijker te maken. Het nevenschikkend voegwoord is juister dan het disjunctieve voegwoord, dat erop zou wijzen dat een van de zinsdelen (een van de rechtsstelsels) van toepassing kan zijn met uitsluiting van het andere. Wanneer beide rechtsstelsels compatibel zijn, moeten de zinsdelen die erop betrekking hebben verbonden worden met het voegwoord "en", dat beter overeenstemt met de realiteit die tot uitdrukking moet worden gebracht.

(Amendement 7)

Artikel 2

Elke lidstaat treft de maatregelen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat op de in artikel 6, lid 1, onder a) en b), van het Verdrag van 1990 bedoelde strafbare feiten, waarnaar verwezen wordt in artikel 1, onder b), van dit kaderbesluit, een gevangenisstraf gesteld wordt, waarbij de strafmaat ten minste 5 jaar moet bedragen.

Elke lidstaat treft de maatregelen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat op de in artikel 6, lid 1, onder a) en b), van het Verdrag van 1990 bedoelde strafbare feiten, waarnaar verwezen wordt in artikel 1, onder b), van dit kaderbesluit, een gevangenisstraf gesteld wordt, waarbij de strafmaat ten minste 4 jaar moet bedragen. ***Elke lidstaat treft de maatregelen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat op de in artikel 6, lid 1, onder c) en d) van het Verdrag van 1990 bedoelde strafbare feiten, waarnaar verwezen wordt in artikel 1, onder b), van dit kaderbesluit, een gevangenisstraf gesteld wordt, waarbij de strafmaat ten minste 2 jaar moet bedragen.***

Motivering:

Op het witwassen van geld staan vrijheidsstraffen, waarvan de duur in de verschillende lidstaten van de Unie echter enorm kan verschillen, soms van 1,5 tot 14 jaar voor hetzelfde misdrijf. De voorgestelde strafmaat van ten minste vier jaar lijkt dan ook beter overeen te stemmen met de realiteit. Een aantal lidstaten zullen hun strafrecht moeten aanpassen.

Er is geen enkele reden waarom de in artikel 6, lid 1, onder c) en d) van het Verdrag van 1990 genoemde delicten voor het witwassen van geld op het grondgebied van de Europese Unie niet op eenvormige wijze zouden worden bestraft, zoals de Europese Raad van Tampere in zijn conclusie 55 had aanbevolen.

(Amendement 8)

Artikel 3

Elke lidstaat treft de maatregelen die nodig zijn opdat zijn wetgeving en procedures inzake de confiscatie van de opbrengsten van misdrijven, zowel via binnenlandse gerechtelijke acties als via gerechtelijke acties op verzoek van een andere lidstaat, inclusief verzoeken om buitenlandse besluiten tot confiscatie ten uitvoer te leggen, ook toestaan dat voorwerpen waarvan de waarde overeenkomt met die opbrengsten, worden geconfisqueerd. De lidstaten kunnen de confiscatie van voorwerpen evenwel uitsluiten, wanneer de waarde die overeenkomt met de opbrengsten van misdrijven, minder dan **4.000 EUR** bedraagt. De termen "voorwerpen", "opbrengsten" en "confiscatie" hebben dezelfde betekenis als in artikel 1 van het Verdrag van 1990.

Elke lidstaat treft de maatregelen die nodig zijn opdat zijn wetgeving en procedures inzake de confiscatie van de opbrengsten van misdrijven, zowel via binnenlandse gerechtelijke acties als via gerechtelijke acties op verzoek van een andere lidstaat, inclusief verzoeken om buitenlandse besluiten tot confiscatie ten uitvoer te leggen, ook toestaan dat voorwerpen waarvan de waarde overeenkomt met die opbrengsten, worden geconfisqueerd, **ten minste in gevallen waarin geen beslag kan worden gelegd op de opbrengsten zelf**. De lidstaten kunnen de confiscatie van voorwerpen evenwel uitsluiten, wanneer de waarde die overeenkomt met de opbrengsten van misdrijven, minder dan **2.500 EUR** bedraagt. De termen "voorwerpen", "opbrengsten" en "confiscatie" hebben dezelfde betekenis als in artikel 1 van het Verdrag van 1990.

Motivering:

Eenzijds dient te worden gepreciseerd dat de confiscatie van voorwerpen waarvan de waarde overeenkomt met de opbrengsten van een misdrijf steeds een noodoplossing is, die alleen wordt toegepast indien geen beslag kan worden gelegd op de opbrengsten zelf.

Anderzijds is het bedrag van 4.000 EUR, dat is vastgesteld als limiet voor de waarde van de opbrengsten van misdrijven waaronder de lidstaten de confiscatie van voorwerpen kunnen uitsluiten, te hoog. Hierdoor ontstaat een grote marge van straffeloosheid voor de daders van misdrijven voor het witwassen van geld.

2.500 EUR is nog steeds een aanzienlijk bedrag, maar stemt beter overeen met de justitiële en administratieve realiteit in de lidstaten en maakt het mogelijk deze straffeloosheid, die in de Unie niet gerechtvaardigd is, te beperken.

(Amendement 9)

Artikel 3 bis (nieuw)

1. In het kader van de werking van het Europees justitieel netwerk stelt elke

- lidstaat een gebruikersvriendelijke gids op met informatie over waar advies kan worden ingewonnen en welke hulp de lidstaat kan verlenen bij het identificeren, opsporen, bevriezen of in beslag nemen en confisqueren van hulpmiddelen en van de opbrengsten van misdrijven. In de gids wordt ook vermeld welke belangrijke beperkingen er eventueel ten aanzien van die hulp bestaan en welke informatie de verzoekende staten moeten verstrekken.*
- 2. De in lid 1 bedoelde gidsen worden toegezonden aan het secretariaat-generaal van de Raad van de Europese Unie, waar zij worden vertaald in de officiële talen van de instellingen van de Europese Gemeenschap. Het secretariaat-generaal verspreidt de gidsen onder de lidstaten, het Europees justitieel netwerk en Europol.*
 - 3. Elke lidstaat draagt er zorg voor dat de in lid 1 bedoelde gids up-to-date wordt gehouden en dat eventuele wijzigingen worden toegezonden aan het secretariaat-generaal van de Raad, met het oog op de vertaling en distributie ervan overeenkomstig lid 2.*

Motivering:

Dit is de tekst van artikel 2 van het gemeenschappelijk optreden van 3 december 1998 (PB L 333 van 9.12.1998, blz. 1).

De rechtsvorm van het "gemeenschappelijk optreden" werd in het leven geroepen door het Verdrag van Maastricht, maar is sinds het Verdrag van Amsterdam uit het rechtsstelsel van de Unie verdwenen. De teksten die overeenkomstig de vastgestelde procedure werden goedgekeurd blijven echter geldig zolang zij niet worden ingetrokken of de looptijd ervan niet is verstreken. De bindende kracht ervan voor de lidstaten is echter beperkt, en zij ontsnappen aan de juridische controle van het Hof van Justitie van de EU.

Het kaderbesluit is daarentegen een nieuwe rechtsvorm, ingesteld door het Verdrag van Amsterdam. Artikel 34, lid 2, sub b), van het Verdrag betreffende de Europese Unie bepaalt dat deze kaderbesluiten "verbindend (zijn) voor de lidstaten ten aanzien van het te bereiken resultaat". Bovendien kan het Hof van Justitie hierop een aanzienlijke juridische controle uitoefenen.

De logica van de wetgeving en de situatie op het terrein vereisen dat alle maatregelen in de

strijd tegen het witwassen van geld, ook al hebben zij een aanvullend karakter, dezelfde rechtsvorm hebben. Het is dan ook noodzakelijk alle nog geldende bepalingen van het bovengenoemde gemeenschappelijk optreden op te nemen in dit kaderbesluit.

(Amendement 10)
Artikel 4, inleidende zin

Ten minste bij onderzoeken in verband met **ernstige** misdrijven als bedoeld in artikel 1, onder b):

Ten minste bij onderzoeken in verband met misdrijven als bedoeld in artikel 1, onder b):

Motivering:

Op het grondgebied van de Europese Unie mag de ernst van een misdrijf voor het witwassen van geld geen criterium zijn op grond waarvan een lidstaat al dan niet de door een andere lidstaat gevraagde noodzakelijke maatregelen neemt om de identificatie en opsporing van vermeende opbrengsten van het misdrijf mogelijk te maken.

(Amendement 11)
Artikel 4, tweede streepje

- mogen de facultatieve weigeringsgronden van artikel 18, **leden 2 en 4**, onder a), en de eerste van de twee facultatieve weigeringsgronden van artikel 18, lid 3, van het Verdrag van 1990, tussen lidstaten van de Europese Unie niet ingeroepen worden.

- mogen de facultatieve weigeringsgronden van artikel 18, **lid 1, onder c), d) en f), lid 2 en lid 4**, onder a), en de eerste van de twee facultatieve weigeringsgronden van artikel 18, lid 3, van het Verdrag van 1990, tussen lidstaten van de Europese Unie niet ingeroepen worden.

Motivering:

Er is geen enkele reden waarom lidstaten in de eengemaakte justitiële ruimte van de Europese Unie internationale samenwerking met andere lidstaten in de strijd tegen het witwassen van geld zouden weigeren op grond van de in artikel 18, lid 1, sub c), d), en f) van Verdrag nr. 141 van de Raad van Europa van 1990 genoemde weigeringsgronden.

(Amendement 12)
Artikel 5 bis (nieuw)

1. De lidstaten stimuleren rechtstreekse contacten tussen rechercheurs, rechters van instructie en officieren van justitie van de lidstaten, met gebruikmaking van de bestaande samenwerkingsregelingen, om te

voorkomen dat nodeloze verzoeken om hulp via de formele kanalen worden ingediend. Wanneer een formeel verzoek noodzakelijk is, zorgt de verzoekende staat ervoor dat het verzoek adequaat wordt voorbereid en dat het voldoet aan alle eisen van de aangezochte staat.

- 2. Wanneer een verzoek om hulp niet kan worden uitgevoerd op de door de verzoekende staat verwachte wijze, tracht de aangezochte staat, na overleg met de verzoekende staat, op een andere wijze aan het verzoek te voldoen, met volledige eerbiediging van de nationale wetgeving en internationale verplichtingen.*
- 3. De lidstaten dienen de verzoeken om hulp in zodra hun precies bekend is welke soort hulp zij nodig hebben; wanneer een verzoek als "urgent" wordt aangeduid of wanneer een tijdslimiet wordt opgegeven, verklaren zij waarom dit gebeurt.*

Motivering:

Dit is de tekst van artikel 4 van het bovengenoemde gemeenschappelijk optreden van 3 december 1998.

Voor dit amendement geldt dezelfde motivering als voor amendement 9.

Het gaat om aanvullende maatregelen, die echter onontbeerlijk zijn om misdrijven voor het witwassen van geld op het gehele grondgebied van de Europese Unie te kunnen bestrijden. Omdat deze bepalingen bindend moeten zijn voor alle lidstaten, moet de tekst van het gemeenschappelijk optreden in het kaderbesluit worden overgenomen.

(Amendement 13)
Artikel 5 ter (nieuw)

- 1. De lidstaten zorgen ervoor dat er regelingen worden getroffen om hun magistratuur vertrouwd te maken met de beste praktijken in de internationale samenwerking voor de identificatie, opsporing, bevriezing of inbeslagneming, en confiscatie van*

hulpmiddelen en van de opbrengsten van misdrijven.

- 2. De lidstaten zorgen ervoor dat alle rechercheurs, rechters van instructie, officieren van justitie en andere functionarissen die belast zijn met de internationale samenwerking voor de identificatie, opsporing, bevrozing of inbeslagneming, en confiscatie van vermogensbestanddelen een passende opleiding krijgen die aansluit bij de beste praktijken.*
- 3. Het voorzitterschap en belangstellende lidstaten organiseren, waar nodig in samenwerking met het Europees justitieel netwerk en Europol, studiebijeenkomsten voor functionarissen van de lidstaten en andere op dit gebied werkzame personen, ter stimulering en ontwikkeling van de beste praktijken en om te bevorderen dat de procedures zoveel mogelijk op elkaar aansluiten.*

Motivering:

Dit is de tekst van artikel 6 van het gemeenschappelijk optreden van 3 december 1998.

Voor dit amendement geldt dezelfde motivering als voor de amendementen 9 en 12.

(Amendement 14)

Artikel 7

Met dit kaderbesluit **worden de artikelen 1 en 3, artikel 5, lid 1, en artikel 8, lid 2, van** het gemeenschappelijk optreden 98/699/JBZ ingetrokken.

Met dit kaderbesluit **wordt** het gemeenschappelijk optreden 98/699/JBZ ingetrokken.

Motivering:

Ook voor dit amendement gelden de argumenten die zijn aangevoerd in de motivering van de amendementen 9 en 12.

(Amendement 15)

Artikel 8, lid 1

1. De lidstaten treffen de maatregelen die nodig zijn om voor 31 december **2001** aan de bepalingen van dit kaderbesluit te voldoen.

1. De lidstaten treffen de maatregelen die nodig zijn om voor 31 december **2002** aan de bepalingen van dit kaderbesluit te voldoen.

Motivering:

Aangezien dit kaderbesluit belangrijke grenzen in het strafrecht doorbreekt en diepgaande wijzigingen in de rechtsstelsels van de lidstaten van de Europese Unie vereist, lijkt het raadzaam om de aanpassingsperiode te verlengen tot eind 2002. Op die manier kunnen de inspanningen in de tijd worden gespreid, en kan het gewenste resultaat worden bereikt binnen een redelijke termijn, rekening houdend met de moeilijkheden die de harmonisatie van zulk uiteenlopende rechtsstelsels met zich brengt.

(Amendement 16)
Artikel 8, lid 2

2. De lidstaten stellen het secretariaat-generaal van de Raad alsook de Commissie uiterlijk **31 december 2001** in kennis van de tekst van de bepalingen waarmee de verplichtingen die voor hen voortvloeien uit dit kaderbesluit, in hun nationaal recht omgezet worden, en in voorkomend geval van de kennisgevingen uit hoofde van artikel 40, lid 2, van het Verdrag van 1990. Op basis van die informatie en van een schriftelijk verslag van de Commissie gaat de Raad voor uiterlijk **30 juni 2002** na in hoeverre de lidstaten de maatregelen genomen hebben die nodig waren om aan dit kaderbesluit te voldoen.

2. De lidstaten stellen het secretariaat-generaal van de Raad alsook de Commissie uiterlijk **op 1 maart 2002** in kennis van de tekst van de bepalingen waarmee de verplichtingen die voor hen voortvloeien uit dit kaderbesluit, in hun nationaal recht omgezet worden, en in voorkomend geval van de kennisgevingen uit hoofde van artikel 40, lid 2, van het Verdrag van 1990. Op basis van die informatie en van een schriftelijk verslag van de Commissie gaat de Raad voor uiterlijk **31 december 2002** na in hoeverre de lidstaten de maatregelen genomen hebben die nodig waren om aan dit kaderbesluit te voldoen.

Motivering:

Voor dit amendement geldt dezelfde motivering als voor amendement 13. Voorts moet de Raad nagaan in hoeverre de lidstaten het kaderbesluit in hun nationale wetgeving hebben omgezet, en hierover schriftelijk verslag uitbrengen bij de Commissie. Dit moet gebeuren binnen de termijn die ook geldt voor de lidstaten, namelijk 31 december 2002. Het volledige proces zou dus op die datum afgerond moeten zijn.

ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE

Wetgevingsresolutie van het Europees Parlement over het initiatief van de Franse Republiek met het oog op de aanneming van een kaderbesluit van de Raad inzake het witwassen van geld, de identificatie, opsporing, bevrozing, inbeslagneming en confiscatie van hulpmiddelen en van de opbrengsten van misdrijven (10232/2000 – C5-0393/2000 – 2000/0814(CNS))

(Raadplegingsprocedure)

Het Europees Parlement,

- gezien het initiatief van de Franse Republiek (10232/2000¹),
 - gelet op artikel 34, lid 2, sub b) van het EU-Verdrag,
 - geraadpleegd door de Raad overeenkomstig artikel 39, lid 1 van het EG-Verdrag (C5-0393/2000),
 - 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 (A5-0313/2000),
1. hecht zijn goedkeuring aan het aldus gewijzigde initiatief van de Franse Republiek;
 2. 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;
 3. wenst opnieuw te worden geraadpleegd ingeval de Raad voornemens is ingrijpende wijzigingen aan te brengen in het initiatief van de Franse Republiek;
 4. verzoekt zijn Voorzitter het standpunt van het Parlement te doen toekomen aan de Raad en de Commissie, alsmede aan de regering van de Franse Republiek.

¹ PB C 243 van 24.8.2000, blz. 9.

TOELICHTING

I. DE NOODZAAK VAN EEN EUROPESE JUSTITIËLE RUIMTE

1. Inleiding

Voor werknemers, goederen, diensten en kapitaal zijn er tussen de lidstaten van de EU gelukkig geen grenzen meer.

Voor alles wat te maken heeft met rechters en magistraten of met procedures en besluiten op het gebied van justitie blijven jammer genoeg vijftien interne grenzen bestaan.

Het economische Europa is een feit; het politieke Europa staat reeds ver, maar vordert langzaam; het justitiële Europa moet nog vorm krijgen.

De bestaande situatie heeft twee duidelijke gevolgen:

- a) de justitiabelen worden geconfronteerd met onontwarbare situaties, waarbij onzekerheid bestaat over de geldende wetgeving, de bevoegde rechterlijke instantie en de uitvoering van een vonnis in een ander EU-land dan waar het werd uitgesproken,
- b) de instandhouding van de grenzen op het gebied van justitie en binnenlandse zaken bevordert de grensoverschrijdende criminaliteit: de vervolging van delinquenten stopt aan de grenzen, het onderzoek stagneert en de procedures raken geblokkeerd, terwijl georganiseerde misdaad en criminaliteit zich over het gehele grondgebied van de EU verspreiden.

De Europese burgers begrijpen steeds minder dat 15 lidstaten die vaak dezelfde feiten vervolgen en bestraffen verschillende strafrechtelijke procedures hebben, hetgeen vervolging bemoeilijkt, en dat deze desorganisatie de misdadigers bevoordeelt en de burgers bestraft.

Er is geen grotere kloof denkbaar dan die tussen de dwingende noodzaak van een nauwere justitiële samenwerking en de schuchtere stappen die zijn ondernomen om de samenwerking te verwezenlijken.

Wanneer met de mondialisering van de economie ook de criminaliteit een internationaler karakter krijgt, mag het antwoord op dit fenomeen niet beperkt blijven tot het nationale vlak.

De Europese burgers willen niet langer dagelijks worden geconfronteerd met de onaanvaardbare tegenstelling tussen een eenheidsmarkt zonder interne grenzen en de onoverkomelijke barrière van 15 nationale rechtsstelsels.

De consequenties van de huidige situatie zijn heel duidelijk: de grenzen staan open voor delinquenten, maar blijven gesloten voor de organen die deze delinquenten moeten vervolgen.

2. Ontwikkeling

De bovengenoemde problemen vloeien voort uit het feit dat het om een nationale bevoegdheid gaat en weerspiegelen uiteenlopende rechtsbegrippen en verschillende tradities en organisatie op het gebied van justitie. Daarom is zowel op civielrechtelijk als op strafrechtelijk vlak slechts zeer langzaam een zekere justitiële samenwerking tot stand gekomen, met als doel een nog veraf gelegen, maar noodzakelijke Europese justitiële ruimte.

- a) **Het Verdrag van Maastricht** of Verdrag betreffende de Europese Unie, dat op 1 november 1993 in werking trad, legde met de goedkeuring van Titel VI "Bepalingen betreffende de samenwerking op het gebied van justitie en binnenlandse zaken" de grondslag voor wat nu de "derde pijler van de Europese Unie" wordt genoemd.

In deze titel werden verschillende samenwerkingsvormen tussen de lidstaten opgenomen die reeds sinds 1975 bestonden.

In het voormalige artikel K.1 van het Unieverdrag (art. 29 van de geconsolideerde tekst) werd justitiële samenwerking in burgerlijke zaken en in strafzaken samen met andere onderwerpen opgenomen in de lijst van aangelegenheden van gemeenschappelijk belang voor de lidstaten.

Van bij het begin bleek echter dat voor beide werkerterreinen verschillende rechtsvoorschriften gelden:

- Bij justitiële samenwerking in burgerlijke strafzaken beschikt de Europese Commissie samen met de lidstaten over initiatiefrecht. Bovendien kan dit onderwerp worden "gcommunautariseerd" zonder dat het Verdrag moet worden gewijzigd. Dit kan bij eenstemmig besluit van de Raad, dat door de lidstaten overeenkomstig hun onderscheiden grondwettelijke bepalingen wordt goedgekeurd.
- Bij justitiële samenwerking in strafzaken hebben alleen de lidstaten initiatiefrecht en is "communautarisering" niet mogelijk.

- b) **Het Verdrag van Amsterdam**, dat op 1 mei 1999 in werking trad, stelt de ontwikkeling van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid als doel voor de Europese Unie. Dit gaat veel verder dan de doelstelling van een eengemaakte Europese justitiële ruimte.

Zoals wordt onderstreept in het actieplan van de Raad en de Commissie van 3 december 1998 (actieplan van Wenen) zijn de drie begrippen vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid nauw verweven: "Vrijheid verliest veel van haar betekenis als ze niet genoten wordt in een veilige omgeving en met volledige ondersteuning van een gerechtelijk apparaat waarin alle inwoners en burgers van de Unie vertrouwen kunnen hebben. Deze drie onlosmakelijk met elkaar verbonden begrippen hebben een gemeenschappelijke deler - mensen - en het ene kan niet volledig worden verwezenlijkt zonder de andere twee".

Het Verdrag van Amsterdam stelt echter niet alleen nieuwe beginselen vast, maar ook nieuwe procedures voor beide aspecten van de justitiële ruimte, namelijk de justitiële samenwerking in burgerlijke zaken en de justitiële samenwerking in strafzaken.

- Wegens de grensoverschrijdende gevolgen wordt de **justitiële samenwerking in burgerlijke zaken** opgenomen onder de eerste pijler.

De desbetreffende bepalingen zijn opgenomen in Titel IV van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap "Visa, asiel, immigratie en andere beleidsterreinen die verband houden met het vrije verkeer van personen", een toevoeging van het Verdrag van Amsterdam. Artikel 65 bepaalt welke maatregelen op het gebied van samenwerking in burgerlijke zaken moeten worden genomen "voorzover nodig voor de goede werking van de interne markt". Daarbij worden de volgende doelstellingen nagestreefd: de verbetering en vereenvoudiging van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken; de oplossing van jurisdictiegeschillen en de afschaffing van hinderpalen voor de goede werking van burgerrechtelijke procedures.

- **De justitiële samenwerking in strafzaken** valt onder de derde pijler en is geregeld in Titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie.

Hoewel het Verdrag van Amsterdam op dit punt niet erg ver gaat, bevat het toch twee belangrijke nieuwe bepalingen: in artikel 31 worden de doelstellingen van de justitiële samenwerking in strafzaken omschreven, en in artikel 34 wordt de procedure voor de justitiële samenwerking in strafzaken versterkt door de erkenning van het initiatiefrecht van de Commissie, de invoering van het kaderbesluit en de versoepeling van de voorwaarden voor de inwerkingtreding van de overeenkomsten.

3. De Europese Raad van Tampere

Op 15 en 16 oktober 1999 hield de Europese Raad in de Finse stad Tampere een speciale bijeenkomst over de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid in de Europese Unie, zoals voorgeschreven in het Verdrag van Amsterdam.

In Tampere werd bevestigd dat de Europese Raad "deze doelstelling bovenaan de politieke agenda [zal] plaatsen en houden".

De conclusies 29 t/m 39, samengebracht in hoofdstuk B, bevatten de maatregelen die moeten worden genomen om te komen tot een "ware Europese rechtsruimte". De conclusies 40 t/m 58, samengebracht in hoofdstuk C, schetsen de strategie voor de "bestrijding van de criminaliteit in de Unie in haar geheel".

In deze context heeft het Franse voorzitterschap van de Raad het in dit verslag behandelde initiatief opgesteld.

II. MISDAADBESTRIJDING. **HET WITWASSEN VAN GELD IN DE EUROPESE UNIE**

1. Het ontstaan van het Europese strafrecht

Conclusie 40 van de Europese Raad van Tampere luidt als volgt: "het hoge niveau van zekerheid in de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid veronderstelt een doeltreffende en alomvattende aanpak in de bestrijding van alle vormen van criminaliteit. Er moet een evenwichtige ontwikkeling van misdaadbestedingsmaatregelen in de gehele Unie worden bewerkstelligd, waarbij de vrijheid en de wettelijke rechten van personen en economische subjecten worden beschermd".

Volgens de rapporteur kan met recht worden gezegd dat in Tampere de grondslag is gelegd voor het toekomstige Europese strafrecht. In Tampere stelde de Europese Raad de hoofdlijnen vast voor een welomschreven actieprogramma, gericht op twee doelstellingen:

- de vaststelling van een geharmoniseerde en homogene wetgeving in de Europese Unie,
- het opheffen van de hinderpalen voor samenwerking in strafzaken.

Ten aanzien van de eerste doelstelling voorziet artikel 31, sub e) van het EU-Verdrag in de opstelling van minimumvoorschriften met betrekking tot de bestanddelen van strafbare feiten en met betrekking tot straffen op drie categorieën van criminele handelingen: georganiseerde criminaliteit, terrorisme en illegale drugshandel.

In dezelfde zin stelde de Europese Raad van Tampere in conclusie 48 dat "de inspanningen om overeenstemming te bereiken over gemeenschappelijke definities, strafbaarstellingen en straffen in eerste instantie geconcentreerd [moeten] worden op een beperkt aantal sectoren van bijzonder belang, zoals de financiële criminaliteit (witwassen van geld, corruptie, namaak van de euro), drugshandel, mensenhandel, met name de exploitatie van vrouwen, seksuele exploitatie van kinderen, hightech-criminaliteit en milieucriminaliteit".

In deze context moeten wij ons afvragen welke rol Europol in de politieke samenwerking moet spelen. Vandaag is Europol niet meer dan een systeem voor de uitwisseling van politie-informatie. Morgen kan Europol echter een operationeel onderzoeksinstrument worden, zoals is voorzien in artikel 30 van het EU-Verdrag.

Indien de operationele politiesamenwerking zich sneller ontwikkelt dan de justitiële samenwerking in strafzaken, zal op een bepaald moment de vraag rijzen naar de betrekkingen tussen Europol en de gerechtelijke autoriteiten. Aangezien dit een vrij realistisch vooruitzicht is, heeft de Portugese commissaris Antonio Vitorino tijdens de voorbereidende vergadering van Turku onderstreept dat de tijd gekomen is om een juridisch tegengewicht te creëren voor de nauwere politieke samenwerking in het kader van Europol.

De tweede doelstelling is het wegwerken van hinderpalen voor de samenwerking in strafzaken, omdat de procedure in dergelijke zaken even belangrijk is als de grond van de zaak. Wanneer de georganiseerde misdaad een internationaal karakter heeft, is een vlotte samenwerking tussen rechters en magistraten van essentieel belang. Om dit doel te kunnen

bereiken moeten echter een aantal ernstige hinderpalen voor de justitiële samenwerking in strafzaken worden weggewerkt, en wel op de volgende gebieden: wederzijdse rechtshulp, uitlevering en wederzijdse erkenning van vonnissen.

2. Optreden tegen het witwassen van geld

Het witwassen van geld is de belangrijkste vorm van financiële criminaliteit.

Het witwassen van geld is een complex misdrijf, dat erin bestaat economische winsten die op illegale wijze uit een ander misdrijf zijn verkregen opnieuw in het legale economische circuit te brengen, vaak via gecompliceerde financiële constructies die worden omschreven als witwasoperaties.

Zoals de Europese Raad van Tampere in zijn conclusie 51 onderstreept is "het witwassen van geld [...] nauw verweven met de georganiseerde criminaliteit. Witwassen moet worden uitgeroeid, waar het zich ook voordoet".

Op internationaal vlak is iedereen het erover eens dat een van de meest doeltreffende middelen in de strijd tegen de georganiseerde misdaad bestaat in de inbeslagneming en confiscatie van de winsten uit illegale activiteiten, met name wanneer het de bedoeling is die wit te wassen.

De strijd tegen het witwassen van geld vereist een nauwe internationale samenwerking, temeer omdat de internationale criminaliteit voortdurend zicht steeds meer verspreidt en steeds beter georganiseerd is.

Hoewel de strijd tegen het witwassen van geld ontzettend belangrijk is, gaat het om een recent verschijnsel, dat in de eerste plaats bedoeld was als instrument in de strijd tegen de drugshandel.

Op internationaal niveau werden verschillende maatregelen genomen om het witwassen van geld te bestrijden:

- a) Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, ondertekend in Wenen op 19 december 1988;
- b) 40 aanbevelingen van de "Financiële actiegroep witwassen van geld" (FATF). Deze groep werd in 1989 opgericht op initiatief van de staatshoofden en regeringsleiders van de G7. Belangrijkste doelstelling van de groep is een betere organisatie van de multilaterale samenwerking in de strijd tegen het witwassen van geld. De meeste geïndustrialiseerde landen en de Europese Gemeenschap maken deel uit van de actiegroep.
- c) Overeenkomst 141 van de Raad van Europa inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven van 8 november 1990, dat is geratificeerd door alle landen van de Unie, behalve het Groothertogdom Luxemburg.

Het is ook belangrijk om aan te geven welke actieve of passieve handelingen door de wetgever worden beschouwd als witwasmisdrijf, waarvoor bijgevolg de desbetreffende straffen worden opgelegd.

Ook een aantal andere concepten die hiermee nauw verbonden zijn, moeten duidelijk worden omschreven.

Wij beginnen met deze laatste termen, in overeenstemming met de definities die zijn opgenomen in de Overeenkomst van de Raad van Europa van 1990 en die internationaal gangbaar zijn:

- "opbrengsten": elk economisch voordeel dat uit strafbare feiten is verkregen;
- "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;
- "hulpmiddelen": alle voorwerpen die op enigerlei wijze, geheel of gedeeltelijk, zijn gebruikt of zijn bestemd om te worden gebruikt om een of meer strafbare feiten te begaan;
- "confiscatie": een straf of maatregel opgelegd door een rechter na een procedure in verband met een of meer strafbare feiten;
- "basisdelict": elk strafbaar feit waaruit opbrengsten zoals hierboven genoemd zijn voortgekomen.

Het witwassen van geld wordt gedefinieerd in artikel 6, lid 1, sub a), b), c) en d) van Overeenkomst 141 van de Raad van Europa, alsmede in artikel 1 van richtlijn 91/308/EEG van de Raad van 10 juni 1991. De inhoud is gebaseerd op het Verdrag van de Verenigde Naties van 1988. Onder het witwassen van geld vallen de hierna genoemde daden, indien opzettelijk begaan:

- a) de omzetting of overdracht van voorwerpen, wetende dat deze zijn verworven uit een criminele activiteit of uit deelneming aan een dergelijke activiteit, met het oogmerk de illegale herkomst ervan te verhelen of te verhullen of een persoon die bij deze activiteit is betrokken, te helpen te ontkomen aan de wettelijke gevolgen van zijn daden;
- b) het verhelen of verhullen van de werkelijke aard, oorsprong, vindplaats, vervreemding, verplaatsing, rechten op of eigendom van voorwerpen, wetende dat deze verworven zijn uit een criminele activiteit of uit deelneming aan een dergelijke activiteit;
- c) de verwerving, het bezit of het gebruik van voorwerpen, wetende op het tijdstip van verkrijging, dat deze voorwerpen zijn verworven zijn uit een criminele activiteit of uit deelneming aan een dergelijke activiteit;
- d) deelneming aan, medeplichtigheid tot, poging tot, hulp aan, aanzetten tot, vergemakkelijken van, of het geven van raad met het oog op het begaan van een van de in bovenstaande punten bedoelde daden.

3. De strijd tegen het witwassen van geld binnen de eerste pijler van de EU

De Europese Unie heeft een hardnekkige en moeizame strijd ingezet tegen het witwassen van geld, met name door de oprichting van de interne markt en de liberalisering van de kapitaalmarkt en de financiële diensten.

De weg was lang en moeilijk, onder meer omdat de Raad er niet in is geslaagd om binnen de eerste pijler van de Europese Unie een reglementair kader vast te stellen waarbij het witwassen van geld strafbaar wordt gesteld, noch om een globale oplossing te bieden waarbij met bij alle facetten van het probleem rekening wordt gehouden.

Daarom vallen de voorschriften ter bestrijding van het witwassen van geld gedeeltelijk onder de eerste pijler en gedeeltelijk onder de derde pijler.

Binnen de eerste pijler van de EU hechtte de Raad op 10 juni 1991 zijn goedkeuring aan Richtlijn 91/308 van de Raad¹ tot voorkoming van het gebruik van het financieel stelsel voor het witwassen van geld.

In twee verslagen en resoluties² wees het Europees Parlement op de tekortkomingen van de richtlijn. Het Parlement lanceerde derhalve een dringende oproep tot wijziging van de richtlijn: in de eerste plaats door de toepassingsfeer uit te breiden tot alle beroepsgroepen die bij het witwassen van geld betrokken kunnen zijn; in de tweede plaats door de regelgeving ter bestrijding van het witwassen niet alleen toe te passen op drugsgeld, maar op al het geld dat uit activiteiten in verband met de georganiseerde misdaad is verkregen.

De Commissie heeft nu een voorstel tot wijziging van genoemde richtlijn³ ingediend, waarin rekening wordt gehouden met de voorstellen van het Europees Parlement. Overeenkomstig de medebeslissingsprocedure heeft het Parlement in eerste lezing advies uitgebracht⁴. De Raad heeft nog geen officieel gemeenschappelijk standpunt ingediend.

Het voorstel tot wijziging van de richtlijn betekent een stap in de goede richting, die ten dele tegemoetkomt aan de verzoeken van het Europees Parlement en beter rekening houdt met de belangen van de burgers. Het blijft echter een bescheiden en gedeeltelijk antwoord op een probleem dat reusachtige afmetingen aanneemt en een steeds globalere aanpak vereist.

¹ PB L 166 van 28.06.1991, blz. 7.

² Verslag Klaus-Heiner Lehne, A4-0187/96, PB C 198 van 08.07.1996, blz. 245 en A4-0093/99, PB C 175 van 21.06.1999, blz. 39.

³ COM(1999) 352 def.

⁴ Verslag Klaus-Heiner Lehne, A5-0175/2000.

**III. HET INITIATIEF VAN DE FRANSE REPUBLIEK MET HET OOG OP DE
AANNEMING VAN EEN KADERBESLUIT VAN DE RAAD
INZAKE HET WITWASSEN VAN GELD, DE IDENTIFICATIE, OPSPORING,
BEVRIEZING, INBESLAGNEMING EN CONFISCATIE VAN HULPMIDDELEN
EN VAN DE OPBRENGSTEN VAN MISDRIJVEN**

1. Het maatregelenpakket van het Franse voorzitterschap om paal en perk te stellen aan het witwassen van geld

De rapporteur meent dat zowel het huidige Franse voorzitterschap als het vorige Portugese voorzitterschap lovenswaardige inspanningen hebben gedaan om het witwassen van geld uit te roeien, door de wetgevingen van de lidstaten op dit prioritaire gebied beter op elkaar af te stemmen. Dit is de concrete verwezenlijking van de politieke wil die tot uitdrukking kwam in conclusies 48 van de Europese Raad van Tampere.

Naast het bovengenoemde initiatief zijn in het kader van de derde pijler van de EU de volgende wetgevingsvoorstellen voor advies aan het Europees Parlement voorgelegd:

- a) Initiatief van de Portugese Republiek met het oog op de aanneming van een Akte van de Raad houdende opstelling, op grond van artikel 43, lid 1, van de Overeenkomst tot oprichting van een Europese Politiedienst (Europol-Overeenkomst), van een protocol tot wijziging van artikel 2 en de bijlage bij die overeenkomst¹.

Het Europees Parlement benoemde Anna KARAMANOU tot rapporteur.

Doel van dit initiatief is het witwassen van geld op te nemen onder de bevoegdheden van Europol.

- b) Initiatief van de Franse Republiek met het oog op de aanneming van een overeenkomst betreffende de verbetering van de wederzijdse rechtshulp in strafzaken, in het bijzonder op het gebied van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, het witwassen van de opbrengst van misdrijven en de financiële criminaliteit². Het Europees Parlement benoemde Martine ROURE tot rapporteur.

Dit initiatief beoogt de verbetering van de Overeenkomst van de Raad van Europa inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 20 april 1959 (Overeenkomst 030), en de Overeenkomst betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie³.

Het initiatief moet een groot aantal juridische hinderpalen voor de wederzijdse rechtshulp uit de weg ruimen. Tegelijkertijd worden praktische maatregelen voorgesteld om de samenwerking te intensiveren.

¹ PB C 200 van 13.07.2000, blz. 1.

² PB C 243 van 24.08.2000, blz. 11.

³ PB C 197 van 12.07.2000, blz. 1.

De rapporteur beseft dat het Franse voorzitterschap met dit maatregelenpakket een voldoende ruim juridisch kader wil creëren om paal en perk te stellen aan het witwassen van geld.

Het voorzitterschap wil enerzijds de bevoegdheden van Europol uitbreiden tot het witwassen van geld (verslag-KARAMANOU), en stelt anderzijds een reeks maatregelen voor om de internationale samenwerking op het gebied van wederzijdse rechtshulp in strafzaken te bevorderen (verslag-ROURE).

Door de gedeeltelijke omzetting van de inhoud van het gemeenschappelijk optreden van de Raad van 3 december 1998¹ wordt in het bovengenoemde kaderbesluit voorgesteld:

- a) dat alle lidstaten de opbrengsten van basisdelicten kunnen confisqueren, zoals bepaald in artikel 2 van Overeenkomst 141 van de Raad van Europa van 8 november 1990.
- b) dat alle lidstaten het witwassen van geld zoals omschreven in artikel 6 van Overeenkomst 141 van de Raad van Europa strafbaar stellen en bestraffen.

In geen van beide gevallen kunnen de lidstaten nog voorbehouden bij de Overeenkomst van de Raad van Europa maken of handhaven.

2. Evaluatie van het initiatief met het oog op de aanneming van een kaderbesluit

De rapporteur neemt een uiterst kritische houding aan tegenover alle maatregelen die in het kader van de eerste en de derde pijler van de Europese Unie zijn genomen, met name het onderhavige voorstel voor een kaderbesluit.

Positief is dat het gemeenschappelijk optreden van 3 december van 1998 (rechtsvorm ingesteld bij het Verdrag van Maastricht) wordt omgezet in een kaderbesluit (rechtsvorm ingesteld bij het Verdrag van Amsterdam), omdat dit voor alle lidstaten bindend is wat het behaalde resultaat betreft en bovendien juridische controle van het Hof van Justitie mogelijk maakt.

De rapporteur heeft echter ernstige bedenkingen bij het feit dat slechts een deel van de inhoud van het gemeenschappelijk optreden is overgenomen in het kaderbesluit. Hierdoor blijven de maatregelen en acties die noodzakelijk zijn voor het welslagen van de regelgeving verspreid over twee teksten die niet dezelfde juridische waarde hebben. Bovendien is het mogelijk dat het gemeenschappelijk optreden nooit in werking treedt. Daarom pleit de rapporteur ervoor het gemeenschappelijk optreden volledig om te zetten in het kaderbesluit en het vervolgens in te trekken. Vandaar de amendementen 9, 12, 13 en 14.

Voorts meent de rapporteur dat de Europese Raad van Tampere, zonder het precedent van de Europese Raad van Wenen te vergeten, een duidelijke visie heeft gegeven van de uitdagingen die de Europese Unie in de komende jaren te wachten staan en de grondslag heeft gelegd voor het doorbreken van de nationale grenzen inzake strafrecht en voor de oprichting van een echte Europese justitiële ruimte in civielrechtelijke en strafzaken. Vandaar de amendementen 2,3, en 4.

¹ PB L 333 van 09.12.1998, blz. 1.

Ondanks de moeilijkheden die dit ongetwijfeld met zich zal brengen, meent de rapporteur dat de strijd tegen het witwassen van geld niet beperkt mag blijven tot de opbrengsten van ernstige misdrijven, aangezien hierdoor een onaanvaardbaar grote marge van straffeloosheid blijft bestaan. Vandaar de amendementen 4, 5, 6, 7 en 8.

Tot besluit meent de rapporteur dat het Franse voorzitterschap lovenswaardige inspanningen heeft gedaan in de strijd tegen het witwassen van geld en daarbij alle beschikbare rechtsmiddelen heeft gebruikt: het witwassen van geld is in alle lidstaten strafbaar gesteld, er zijn maatregelen genomen om een passend samenwerkingskader te creëren voor wederzijdse rechtshulp, de bevoegdheden van Europol zijn uitgebreid tot witwasmisdrijven, enz. Dit zijn onweerlegbaar positieve feiten.

Uit de feiten blijkt dat in de strijd tegen het witwassen van geld alle wetgevingsmaatregelen zijn genomen die in het kader van de Verdragen van de Unie en de Europese Gemeenschap mogelijk waren. De rapporteur herhaalt dan ook zijn lof voor de inspanningen van het Portugese en Franse voorzitterschap van de Raad. Dit neemt echter niet weg dat de vaststelling van een dergelijk pakket uiteenlopende rechtsvoorschriften (richtlijn, gemeenschappelijk optreden, kaderbesluit, overeenkomst, internationale overeenkomst) in werkelijkheid wijst op de onontkoombare noodzaak van een dringende hervorming van de Verdragen, waarbij burgerlijk recht en strafrecht worden gecommunautariseerd. Op die manier wordt een echte Europese justitiële ruimte gecreëerd, waarin de vrijheid en veiligheid van de burgers van de Europese Unie daadwerkelijk kan worden gewaarborgd.