



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 25.06.2004
COM(2004) 444 definitief

Voorstel voor een

GEMEENSCHAPPELIJK STANDPUNT VAN DE RAAD

**betreffende de onderhandelingen in de Raad van Europa over het Verdrag van 1990
inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van
opbrengsten van misdrijven**

(door de Commissie ingediend)

TOELICHTING

Dit voorstel voor een gemeenschappelijk standpunt heeft betrekking op het voorkomen en bestrijden van al dan niet georganiseerde criminaliteit, met name terrorisme, waarnaar uitdrukkelijk wordt verwezen in artikel 29 van het Verdrag betreffende de Europese Unie. Op deze gebieden kan de Raad, onverminderd de bevoegdheden van de Europese Gemeenschap en met eenparigheid van stemmen op initiatief van een lidstaat of de Commissie, gemeenschappelijke standpunten aannemen waarin de aanpak van de Unie ten aanzien van een bepaalde aangelegenheid wordt omschreven zoals bepaald in artikel 34, lid 2, onder a), van het Verdrag betreffende de Europese Unie.

Onverminderd de steeds toenemende bevoegdheid van de Europese Gemeenschap op dit gebied heeft de EU de voorbije jaren een globaal beleid ontwikkeld ter voorkoming en bestrijding van georganiseerde criminaliteit en terrorisme. Dit beleid is gebaseerd op een multidisciplinaire benadering die elementen omvat inzake preventie, identificatie en verificatie van de identiteit van de betrokken personen en verdachte transacties, materieel strafrecht en politieke en justitiële samenwerking.

Het gemeenschappelijk optreden van 3 december 1998 inzake het witwassen van geld, de identificatie, opsporing, bevrozing, inbeslagneming en confiscatie van hulpmiddelen en van de opbrengsten van misdrijven¹ vormt een aanvulling op de Witwasrichtlijnen en pleit voor een efficiëntere samenwerking tussen de lidstaten op dit gebied. Het kaderbesluit² inzake het witwassen van geld, de identificatie, opsporing, bevrozing, inbeslagneming en confiscatie van opbrengsten van misdrijven komt voor een deel in de plaats van het gemeenschappelijk optreden. Het kaderbesluit moet ervoor zorgen dat de lidstaten de nodige stappen ondernemen om geen voorbehouden te maken of te handhaven ten aanzien van een aantal artikelen van het Verdrag van Straatsburg van 1990³, dat de lidstaten ertoe verplicht confiscatiemaatregelen in te voeren en het witwassen van de opbrengsten van ernstige strafbare feiten strafbaar te stellen. Het kaderbesluit verplicht de lidstaten er tevens toe erop toe te zien dat de nationale wetgeving de mogelijkheid biedt voorwerpen waarvan de waarde overeenkomt met die van de opbrengsten, te confisceren.

Bij een Akte van de Raad van 30 november 2000⁴ wordt de bevoegdheid van Europol uitgebreid tot het witwassen van geld in het algemeen, ongeacht het soort misdrijf waarvan de witgewassen opbrengsten afkomstig zijn.

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 2001⁵ bepaalt dat de autoriteiten van de lidstaten gegevens over bankrekeningen en over banktransacties van concrete personen dienen te verstrekken. De lidstaten mogen hierbij het bankgeheim niet aanvoeren als grond om medewerking te weigeren.

¹ Gemeenschappelijk optreden 98/699/JBZ van 9.12.1998.

² 2001/500/JBZ; PB L 182 van 5.7.2001. De Commissie zal vóór eind 2003 een uitvoeringsverslag opstellen over dit kaderbesluit om de Raad in staat te stellen te beoordelen in hoeverre de maatregelen die nodig zijn om aan het kaderbesluit te voldoen ook daadwerkelijk zijn genomen.

³ Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven, Raad van Europa, november 1990.

⁴ Akte van de Raad van 30 november 2000, PB C 358 van 13.12.2000, blz. 1.

⁵ PB C 326 van 21.11.2001, blz. 1.

Over het ontwerp-kaderbesluit inzake de confiscatie van opbrengsten, hulpmiddelen en voorwerpen van misdrijven⁶ bereikte de Raad Justitie en binnenlandse zaken van 19 december 2002 een politiek akkoord. Met dit voorstel wordt beoogd doeltreffende regels in te voeren voor de confiscatie van de opbrengst van misdrijven, onder andere op het gebied van de bewijslast ten aanzien van de oorsprong van voorwerpen in het bezit van een persoon die is veroordeeld voor een strafbaar feit dat te maken heeft met georganiseerde criminaliteit. Het kaderbesluit inzake de tenuitvoerlegging van beslissingen tot bevrozing van voorwerpen of bewijsstukken⁷ behelst de regels voor de erkenning en tenuitvoerlegging van bevrozingsbeslissingen van de rechterlijke autoriteiten van een lidstaat in het kader van een strafprocedure. In een kaderbesluit waarover door de Raad Justitie en binnenlandse zaken op 29 april een politiek akkoord werd bereikt, wordt een soortgelijke aanpak voorgesteld voor de tenuitvoerlegging in de Europese Unie van beslissingen tot confiscatie⁸. Het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven ("het verdrag") werd in september 1990 door het Comité van ministers goedgekeurd en in november van dat jaar ter ondertekening opengesteld. Het is in september 1993 in werking getreden en alle lidstaten van de EU zijn thans partij bij het verdrag. Met dit verdrag wordt ernaar gestreefd een aantal regels vast te stellen die van toepassing zijn op gerechtelijke onderzoeken die leiden tot het opleggen en het ten uitvoer leggen van beslissingen tot confiscatie, en een doeltreffend internationaal samenwerkingsmechanisme te verschaffen om daders de instrumenten voor en de opbrengsten van hun misdrijven te ontnemen. Het wordt erkend als een van de belangrijkste internationale instrumenten op dit gebied. Ingevolge belangrijke ontwikkelingen die zich sinds 1990 hebben voorgedaan, waardoor een beter inzicht werd verkregen in het witwasrisico en de wijze om dit aan te pakken, zijn in 1998 echter besprekingen over mogelijke wijzigingen van het verdrag begonnen.

Het Bureau van de Europese Commissie voor strafrechtelijke vraagstukken (CDPC) van de Raad van Europa besloot in november 2000 een reflectiegroep in te stellen om na te gaan of het wenselijk was een aanvullend protocol bij het verdrag op te stellen. De reflectiegroep werd onder meer verzocht vraagstukken te onderzoeken die het gevolg zijn van de ontwikkelingen in de strijd tegen het witwassen van geld sinds de goedkeuring van het verdrag.

Het eindverslag van de reflectiegroep werd bij de CDPC ingediend tijdens haar plenaire vergadering van juni 2002. De reflectiegroep concludeerde dat er sterke argumenten bestaan voor een algemene bijwerking van het verdrag, dat kan worden gewijzigd door middel van een "aanvullend protocol bij het verdrag" ("het aanvullende protocol").

In het eindverslag van de reflectiegroep werd aanbevolen om in een gemoderniseerd verdrag een breed pakket maatregelen op te nemen, waarvan sommige onder de bevoegdheid van de Gemeenschap vallen.

⁶ PB C 184 van 2.8.2002, blz. 3.

⁷ 2003/577/JBZ van 22 juli 2003, PB L 196 van 2.8.2003, blz. 45.

⁸ 2002/C 184/05, PB C 184 van 2.8.2002, blz. 8.

Tegen de achtergrond van enerzijds het ontwerp-protocol en anderzijds de communautaire wetgeving die de voorbije jaren is ontwikkeld, dienen de lidstaten van de EU tijdens de onderhandelingen een samenhangende en rechtlijnige strategie toe te passen. Tegenstellingen, onverenigbare elementen en contradicties tussen het geplande protocol en de verschillende beleids- en rechtsinstrumenten op EU-niveau moeten worden vermeden. Voorzover op het gebied van de bestrijding van de financiële aspecten van de georganiseerde misdaad en terrorisme reeds een EU-acquis werd tot stand gebracht, moet dit niet alleen ten uitvoer worden gelegd in de lidstaten van de EU, maar ook worden beschouwd als uitgangspunt voor onderhandelingen op internationaal niveau, in het bijzonder in een ruimere Europese context.

Het voorstel voor een gemeenschappelijk standpunt, waarin de aanpak van de Unie ten aanzien van een bepaalde aangelegenheid wordt omschreven, is noodzakelijk.

Voorstel voor een

GEMEENSCHAPPELIJK STANDPUNT VAN DE RAAD

betreffende de onderhandelingen in de Raad van Europa over het Verdrag van 1990 inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op Titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie, en met name op artikel 34, lid 2, onder a),

Gezien het voorstel van de Commissie⁹,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De Europese Unie beschouwt de voorkoming en de bestrijding van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme als aangelegenheden van fundamenteel belang voor de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid.
- (2) De beginselen en voorschriften in de wetgeving van de Europese Unie betreffende onder meer het voorkomen en de bestrijding van het witwassen van geld, de bevrozing van vermogensbestanddelen en de bestrijding van terrorisme alsmede de 40 aanbevelingen van de financiële actiegroep witwassen van geld (Financial Action Task Force - FATF) en de 8 speciale aanbevelingen inzake de financiering van terrorisme en andere internationale rechtsinstrumenten, zoals het Verdrag van de Verenigde Naties tegen transnationale georganiseerde misdaad en het Verdrag van de Verenigde Naties ter bestrijding van corruptie, dienen als uitgangspunt voor de huidige onderhandelingen over een aanvullend protocol tot herziening van het Verdrag van 1990 inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van de opbrengsten van misdrijven ("het verdrag") in het kader van de Raad van Europa.
- (3) Tijdens deze onderhandelingen wordt onderzocht of de bestaande bepalingen van het verdrag moeten worden gewijzigd. Voorts zal worden onderzocht of ingevolge het door de 53^e plenaire vergadering van de Europese Commissie voor strafrechtelijke vraagstukken gewijzigde mandaat maatregelen ter voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme moeten worden opgenomen.
- (4) Het verdrag wordt beschouwd als een *acquis* van de Unie.
- (5) Het standpunt van de Unie moet tijdens de lopende onderhandelingen worden gecoördineerd, zodat tijdens de onderhandelingen over een aanvullend protocol bij het verdrag een optimaal resultaat wordt bereikt.

⁹ PB C [...] van [...], blz. [...].

- (6) De Unie moet bij het nastreven van haar doelstellingen toezien op de verenigbaarheid zowel met de specifieke verplichtingen die tegenover de internationale gemeenschap zijn aangegaan als met het algemene buitenlandse beleid en interne besluiten.
- (7) De Unie wenst haar belangen te beschermen en onnodige onverenigbaarheden tussen Europese en internationale instrumenten die zijn opgesteld in de Raad van Europa of elders te voorkomen,

HEEFT HET VOLGENDE GEMEENSCHAPPELIJK STANDPUNT VASTGESTELD:

Artikel 1

In het kader van de onderhandelingen in de Raad van Europa over het aanvullende protocol bij het verdrag van 1990 zal de raad de volgende standpunten verdedigen:

1. De Unie steunt de opstelling, in het kader van de Raad van Europa, van een aanvullend protocol tot wijziging van het verdrag en pleit voor de snelle voltooiing van het aanvullende protocol, zodat dit tegen de Top van staatshoofden en regeringsleiders van de Raad van Europa in mei 2005 beschikbaar is.
2. Het aanvullende protocol moet ervoor zorgen dat de bepalingen van het Verdrag inzake de identificatie, de inbeslagneming en de confiscatie van criminele vermogensbestand delen en de internationale samenwerking in strafzaken tussen rechtshandavingsinstanties ook van toepassing zijn op de bestrijding van de financiering van terrorisme.
3. In het aanvullende protocol moet ook worden ingespeeld op de noodzaak de internationale samenwerking in strafzaken te versterken op het gebied van de verstrekking van informatie over bankrekeningen van personen tegen wie een strafrechtelijk onderzoek loopt. Dit geldt ook voor de verstrekking van informatie over specifieke bankrekeningen en bankverrichtingen, inclusief het toezicht op bankverrichtingen, die relevant zijn voor het onderzoek naar één of meer strafbare feiten.

Artikel 2

De in het kader van de Raad van Europa opgestelde bepalingen moeten verenigbaar zijn met de instrumenten die zijn vastgesteld op grond van Titel VI van het EG-Verdrag.

Artikel 3

Het fungerend voorzitterschap van de Raad, in samenwerking met de Commissie, coördineert de standpunten van de lidstaten tijdens de onderhandelingen in de Raad van Europa en zorgt ervoor gemeenschappelijke standpunten te bereiken over alle aangelegenheden die onder Titel VI van het EU-Verdrag vallen.

Artikel 4

De lidstaten coördineren ook hun standpunten met lopende werkzaamheden binnen andere internationale fora, en met name de financiële actiegroep witwassen van geld (Financial Action Task Force - FATF).

Artikel 5

Het voorzitterschap van de Raad zal de geassocieerde landen Roemenië, Bulgarije en Turkije, en de EVA-landen verzoeken zich bij het onderhavige gemeenschappelijk standpunt aan te sluiten.

Artikel 6

Dit gemeenschappelijk standpunt doet niets af aan de machtiging van de Commissie om namens de Europese Gemeenschap te onderhandelen over de onderdelen van het verdrag die door de Gemeenschapswetgeving worden bestreken.

Artikel 7

Dit gemeenschappelijk standpunt treedt in werking op de datum waarop het wordt aangenomen.

Gedaan te Brussel, op [...]

*Voor de Raad
De voorzitter*