



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 12.3.2012
COM(2012) 85 final

2012/0036 (COD)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende de bevrozing en confiscatie van opbrengsten van misdrijven in de Europese Unie

{SWD(2012) 31 final}
{SWD(2012) 32 final}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

1.1. Algemene context

Dit voorstel voor een richtlijn heeft tot doel de autoriteiten van de lidstaten beter in staat te stellen de winsten die criminelen halen uit grensoverschrijdende, ernstige en georganiseerde criminaliteit te confisqueren en te ontnemen. Het doel is de financiële prikkel voor criminaliteit weg te nemen, de legale economie te beschermen tegen criminele infiltratie en corruptie, en criminele winsten terug te laten vloeien naar overheidsinstanties die diensten verlenen aan burgers. Er wordt ook rekening gehouden met de huidige economische context, waarin criminelen nieuwe mogelijkheden krijgen door de financiële crisis en de vertraging van de economische groei, de economie en het financiële systeem kwetsbaarder zijn geworden, en de overheidsinstanties worden geconfronteerd met de uitdaging om de groeiende vraag naar sociale diensten en voorzieningen te financieren.

Georganiseerde criminele groepen zijn illegale ondernemingen die tot doel hebben winst te genereren. Zij ontplooiën tal van grensoverschrijdende criminele activiteiten – zoals drugshandel, mensenhandel, illegale wapenhandel en corruptie – die uitermate grote winsten opleveren.

Volgens ramingen van de Verenigde Naties bedroegen de totale criminele opbrengsten in 2009 wereldwijd ongeveer 2 100 miljard USD of 3,6% van het wereldwijde bbp in dat jaar¹. Er zijn geen betrouwbare ramingen van de omvang van de criminele winsten in de Europese Unie², maar geraamd wordt dat in Italië in 2011 een bedrag van 150 miljard EUR aan opbrengsten uit de georganiseerde criminaliteit is witgewassen. In het Verenigd Koninkrijk werden de inkomsten uit georganiseerde criminaliteit in 2006 geraamd op 15 miljard GBP.

De winsten uit deze activiteiten worden witgewassen en geherinvesteed in legale activiteiten. Criminele vermogensbestanddelen worden steeds meer verborgen en geherinvesteed in andere lidstaten dan de lidstaat waar het misdrijf is gepleegd³. Daardoor hebben wij minder mogelijkheden om grensoverschrijdende, ernstige en georganiseerde criminaliteit in de gehele Unie te bestrijden en wordt de werking van de interne markt belemmerd omdat de mededinging met legale ondernemingen wordt vervalst en het vertrouwen in het financiële stelsel wordt ondermijnd⁴. Tot slot heeft de ernstige en georganiseerde criminaliteit ook tot gevolg dat de nationale regeringen en de Europese Unie belastinginkomsten mislopen.

¹ Het Bureau van de Verenigde Naties voor drugs- en misdaadbestrijding, "*Estimating illicit financial flows resulting from drug trafficking and other transnational organised crime*", oktober 2011.

² Er zijn nog meer ramingen van de waarde van criminele markten. Volgens de Verenigde Naties was de wereldwijde drugshandel in 2005 goed voor 321 miljard USD. Volgens de Raad van Europa is mensenhandel wereldwijd goed voor 42,5 miljard USD per jaar. De omvang van de wereldwijde markt van namaakgoederen werd door de OESO geraamd op ongeveer 250 miljard USD per jaar. Corruptie in de EU kan volgens ramingen oplopen tot 1% van het EU-bbp per jaar.

³ Zie de conclusies van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van juni 2010 over confiscatie en ontneming van vermogensbestanddelen (Raadsdocument 7769/3/10). Zie ook de samenvatting van de dreigingsevaluatie voor de georganiseerde criminaliteit 2011 en het jaarverslag van Eurojust 2010.

⁴ Zie ook de conclusies van de Raad van 23 april 2010 betreffende de preventie van economische crisissen en de ondersteuning van economische bedrijvigheid (Raadsdocument 7881/10), punt 7d.

Alle lidstaten moeten bijgevolg beschikken over een doeltreffend systeem om criminele vermogensbestanddelen te bevroren, te beheren en te confisqueren, dat wordt geschraagd door de nodige institutionele structuur en financiële en personele middelen. Doch hoewel confiscatie op Europees en nationaal niveau wettelijk is geregeld, is confiscatie van criminele vermogensbestanddelen nog steeds onvoldoende ontwikkeld en wordt zij nog steeds te weinig toegepast. Het totale bedrag uit criminele activiteiten dat in de EU wordt ontnomen, blijft beperkt in vergelijking met de geraamde inkomsten van georganiseerde criminele groepen⁵. In 2009 bedroeg de waarde van de in Frankrijk geconfisqueerde vermogensbestanddelen bijvoorbeeld 185 miljoen EUR, in het Verenigd Koninkrijk 154 miljoen GBP, in Nederland 50 miljoen EUR en in Duitsland 281 miljoen EUR.

Confiscatie van criminele vermogensbestanddelen is een doeltreffend instrument voor de bestrijding van de georganiseerde en ernstige criminaliteit, en is op EU-niveau een strategische prioriteit. In het programma van Stockholm van 2009⁶ wordt de lidstaten en de Commissie verzocht om het confisqueren van criminele vermogensbestanddelen efficiënter te regelen en om de samenwerking tussen de bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen te intensiveren.

In de conclusies van de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van juni 2010 over confiscatie en ontneming van vermogensbestanddelen⁷ wordt aangedrongen op meer coördinatie tussen de lidstaten teneinde criminele vermogensbestanddelen doeltreffender en op ruimere schaal te kunnen confisqueren. De Commissie wordt met name verzocht om te overwegen het rechtskader te versterken teneinde confiscatie bij derden doeltreffender te maken en ruimere confiscatiemogelijkheden te bieden. Beklemtoond wordt dat alle fasen van de procedure inzake confiscatie en ontneming van vermogensbestanddelen belangrijk zijn en aanbevolen wordt maatregelen te nemen om de waarde van vermogensbestanddelen tijdens die procedure intact te houden.

In de mededeling van de Commissie "De EU-interneveiligheidsstrategie in actie"⁸ wordt aangegeven dat de Commissie wetgeving zal voorstellen ter versterking van het EU-rechtskader inzake confiscatie, met name om confiscatie bij derden te vergemakkelijken⁹, ruimere confiscatiemogelijkheden te bieden en de wederzijdse erkenning van beslissingen tot confiscatie zonder veroordeling¹⁰ tussen de lidstaten te vereenvoudigen.

In oktober 2011 heeft het Europees Parlement een initiatiefverslag aangenomen over georganiseerde criminaliteit, waarin de Commissie werd verzocht om zo spoedig mogelijk nieuwe wetgeving inzake confiscatie voor te stellen, met name regels voor effectieve gebruikmaking van instrumenten als ruimere confiscatie en confiscatie zonder veroordeling, regels die confiscatie van aan derden overgedragen vermogensbestanddelen mogelijk maken,

⁵ Volgens een officiële raming bedroegen de inkomsten uit georganiseerde criminaliteit in het Verenigd Koninkrijk in 2006 bijvoorbeeld 15 miljard GBP, terwijl in datzelfde jaar 125 miljoen GBP door de staat werd ontnomen, zie cijfers van het ministerie van Binnenlandse Zaken (2006), vermeld in de dreigingsevaluatie voor de georganiseerde criminaliteit 2010 van Europol.

⁶ "Een open en veilig Europa ten dienste en ter bescherming van de burger", Raadsdocument 17024/09, aangenomen door de Europese Raad op 10/11 december 2009.

⁷ Raadsdocument 7769/3/10.

⁸ COM(2010) 673 definitief van 22.11.2010.

⁹ Confiscatie bij derden betreft de confiscatie van vermogensbestanddelen die door een verdachte of veroordeelde aan derden zijn overgedragen.

¹⁰ Bij procedures inzake confiscatie zonder veroordeling kunnen goederen ook worden bevroren en geconfisqueerd zonder dat de eigenaar ervan voorafgaandelijk door een strafrechter is veroordeeld.

en regels betreffende de verlichting van de bewijslast na veroordeling van een persoon wegens een ernstig delict wat betreft de herkomst van de vermogensbestanddelen van de dader¹¹.

In haar mededeling van 2008 over de opbrengsten van criminaliteit¹², schoof de Commissie tien strategische prioriteiten voor toekomstige werkzaamheden naar voor en wees zij op tekortkomingen in het EU-rechtskader (ontoereikende tenuitvoerlegging, een aantal onduidelijke bepalingen, gebrek aan samenhang tussen bestaande bepalingen).

In dit verband stelt de Commissie een richtlijn voor tot vaststelling van minimumvoorschriften voor de lidstaten met betrekking tot de bevrozing en confiscatie van criminele vermogensbestanddelen via directe confiscatie, waardeconfiscatie, ruimere confiscatie, confiscatie zonder veroordeling (in een beperkt aantal gevallen), en confiscatie bij derden. De aanneming van deze minimumvoorschriften zal leiden tot een verdere harmonisatie van de regelingen van de lidstaten inzake bevrozing en confiscatie, en zal dus het wederzijdse vertrouwen en de doeltreffende grensoverschrijdende samenwerking versterken.

Bovendien zal de Commissie ook in de toekomst nagaan hoe de wederzijdse erkenning van beslissingen tot bevrozing en confiscatie kan worden versterkt, met volledige eerbiediging van de grondrechten. Mettertijd moeten alle door een lidstaat gegeven beslissingen tot confiscatie en bevrozing daadwerkelijk kunnen worden ten uitvoer gelegd op vermogensbestanddelen die zich in een andere lidstaat bevinden. Daartoe zal de Commissie de lidstaten blijven aansporen om de bestaande EU-rechtsinstrumenten inzake wederzijdse erkenning uit te voeren.

Dit voorstel brengt voor de EU-begroting geen kosten mee. Het voorstel heeft geen betrekking op de begrotingstoewijzing van de opbrengsten van confiscatie.

1.2. Bestaande EU-bepalingen op het door het voorstel bestreken gebied

Het huidige EU-rechtskader inzake de bevrozing en confiscatie van opbrengsten uit criminaliteit bestaat uit vier kaderbesluiten van de Raad en een besluit van de Raad:

- Kaderbesluit 2001/500/JBZ¹³, dat de lidstaten de verplichting oplegt confiscatie mogelijk te maken, waardeconfiscatie toe te staan¹⁴ wanneer de directe opbrengsten van misdrijven niet in beslag kunnen worden genomen, en ervoor te zorgen dat verzoeken van andere lidstaten met dezelfde prioriteit worden behandeld als binnenlandse verzoeken;
- Kaderbesluit 2005/212/JBZ¹⁵ behelst de harmonisatie van de wetgeving betreffende confiscatie. Gewone confiscatie, waaronder waardeconfiscatie, moet beschikbaar zijn voor alle misdrijven die worden bestraft met een gevangenisstraf van een jaar.

¹¹ Verslag van het Europees Parlement over georganiseerde criminaliteit in de Europese Unie, aangenomen op 25 oktober 2011, document A7-0333/2011 [*provisional reference*].

¹² "Opbrengsten van georganiseerde criminaliteit: misdaad mag niet lonen", COM(2008) 766 definitief van 20.11.2008.

¹³ PB L 182 van 5.7.2001.

¹⁴ Waardeconfiscatie betreft de confiscatie van een geldbedrag dat overeenkomt met de waarde van de opbrengsten van een misdrijf.

¹⁵ PB L 68 van 15.3.2005, blz. 49.

Ruimere confiscatie¹⁶ moet beschikbaar zijn voor een aantal ernstige delicten, wanneer die worden "gepleegd in het kader van een criminele organisatie";

- Kaderbesluit 2003/577/JBZ¹⁷, dat voorziet in de wederzijdse erkenning van beslissingen tot bevrozing;
- Kaderbesluit 2006/783/JBZ¹⁸, dat voorziet in de wederzijdse erkenning van beslissingen tot confiscatie, en
- Besluit 2007/845/JBZ¹⁹ van de Raad betreffende de uitwisseling van informatie en samenwerking tussen de nationale bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen, dat de lidstaten de verplichting oplegt nationale bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen op te richten of aan te wijzen als centrale nationale contactpunten, die door een nauwere samenwerking een snelle opsporing van criminele vermogensbestanddelen in de hele EU vergemakkelijken.

Deze instrumenten zijn hoofdzakelijk ontwikkeld om de ernstige en georganiseerde criminaliteit te bestrijden. Afgezien van de bepalingen betreffende ruimere confiscatie, is het huidige EU-rechtskader inzake materieel strafrecht echter van toepassing op de confiscatie van de opbrengsten van elk strafbaar feit dat wordt bestraft met een vrijheidsstraf van meer dan één jaar.

1.3. Samenhang met andere beleidsgebieden

In het werkprogramma van de Commissie voor 2011 wordt verwezen naar dit voorstel als een strategisch initiatief, dat deel uitmaakt van een breder politiek initiatief ter bescherming van de legale economie tegen criminele infiltratie. Dat initiatief omvat maatregelen ter bestrijding van corruptie in de EU²⁰ en een mededeling over een EU-fraudebestrijdingsstrategie²¹, aangenomen in juni 2011. Door de legale economie te beschermen, zal dit voorstel de groei en werkgelegenheid in Europa en de duurzame groei helpen stimuleren, conform de Europa 2020-strategie²².

In het in juni 2011 door de Commissie aangenomen corruptiebestrijdingspakket werd een strikter beleid tegen corruptie gepresenteerd op een groot aantal interne en externe beleidsgebieden van de EU en werden nieuwe rapportagemechanismen ingesteld om vanaf 2013 de inspanningen van de lidstaten ter bestrijding van corruptie regelmatig te evalueren. In de mededeling over de bestrijding van corruptie in de EU werd de lidstaten verzocht alle nodige stappen te zetten ter verzekering van effectieve opsporing, vervolging en duurzame prestaties op het gebied van afschrikwekkende sancties en ontneming van crimineel verkregen vermogen in corruptiezaken. Ook werd beklemtoond dat er behoefte is aan een herzien

¹⁶ Ruimere confiscatie betreft de confiscatie van vermogensbestanddelen die verder gaat dan de directe opbrengsten van een misdrijf, zodat er geen verband hoeft te worden aangetoond tussen verdachte criminele vermogensbestanddelen en een specifieke criminele gedraging.

¹⁷ PB L 196 van 2.8.2003, blz. 45.

¹⁸ PB L 328 van 24.11.2006, blz. 59.

¹⁹ PB L 332 van 18.12.2007, blz. 103.

²⁰ COM(2011) 307, 308 en 309, en C(2011) 3673 definitief van 6.6.2011.

²¹ COM(2011) 376 definitief van 24.6.2011.

²² COM(2010) 2020 definitief van 3.3.2010. Zie ook de conclusies van de Raad van 23 april 2010 betreffende de preventie van economische crisissen en de ondersteuning van economische bedrijvigheid (Raadsdocument 7881/10), punt 7d.

rechtskader van de EU met betrekking tot confiscatie en ontneming van vermogensbestanddelen om ervoor te zorgen dat de rechtbanken in de lidstaten op effectieve wijze crimineel verkregen of met criminaliteit samenhangende vermogensbestanddelen kunnen confisqueren en de tegenwaarden daarvan, ook in corruptiezaken, geheel kunnen ontnemen.

In ditzelfde kader van de bescherming van de legale economie, lanceerde de Commissie in 2011 verschillende initiatieven om het geld van de belastingbetaler op EU-niveau beter te beschermen tegen fraude en corruptie. Het gaat onder meer om een voorstel van de Commissie tot wijziging van het rechtskader van OLAF²³, een mededeling over de bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie, via het strafrecht en door administratieve onderzoeken²⁴, en een mededeling over de fraudebestrijdingsstrategie van de Commissie. De fraudebestrijdingsstrategie wordt uitgevoerd in nauwe coördinatie met de werkzaamheden in het kader van het verslag inzake corruptiebestrijding. Bij de laatstbedoelde werkzaamheden ligt de nadruk op de uitvoering van het corruptiebestrijdingsbeleid in de lidstaten, terwijl de fraudebestrijdingsstrategie gericht is op maatregelen ter preventie en bestrijding van fraude en corruptie, met name met betrekking tot EU-middelen.

Dit voorstel is in overeenstemming met de antiwitwaswetgeving van de EU, meer bepaald de derde richtlijn inzake het witwassen van geld²⁵ en de verwante initiatieven die de Commissie, de andere EU-instellingen en de lidstaten op dat gebied hebben genomen.

2. RESULTATEN VAN DE RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDE PARTIJEN EN DE EFFECTBEOORDELING

2.1. Raadpleging van belanghebbende partijen

Het voorstel is opgesteld met inachtneming van de beginselen inzake betere regelgeving van de Commissie. Bij het opstellen van dit voorstel en van de effectbeoordeling is voldaan aan de minimumnormen voor raadpleging van de belanghebbende partijen.

Er is op ruime schaal overleg gepleegd met deskundigen in het kader van de plenaire vergadering van het *Camden Asset Recovery Inter-Agency Network* (september 2010)²⁶ en acht vergaderingen van het *EU informal Asset Recovery Offices' Platform* (tussen 2009 en 2011).

Er is geen openbare internetraadpleging gehouden, aangezien confiscatie een gespecialiseerd onderwerp is en er op dat gebied weinig expertise is. Er zijn contacten gelegd met het maatschappelijk middenveld, met name met organisaties die zich inzetten voor de rechtsstaat,

²³ (COM(2011) 135 definitief) van 17.3.2011.

²⁴ (COM(2011) 293 definitief) van 26.5.2011.

²⁵ Richtlijn 2005/60/EG van 26 oktober 2005 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, PB L 309 van 25.11.2005, blz. 15.

²⁶ Dit netwerk (CARIN), dat wordt ondersteund door de Commissie en Europol, is een internationaal netwerk van beroepsbeoefenaren op het gebied van de ontneming van vermogensbestanddelen. Het netwerk bestaat uit deskundigen (een contactpunt voor rechtshandhaving en een justitieel contactpunt) uit meer dan 50 landen en rechtsgebieden, waaronder 26 EU-lidstaten. Het netwerk heeft ten doel beproefde methoden uit te wisselen en de instanties beter te laten samenwerken bij grensoverschrijdende kwesties inzake de ontneming van vermogensbestanddelen.

de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit en de bescherming van slachtoffers van misdrijven²⁷.

Kwesties in verband met de confiscatie van criminele vermogensbestanddelen zijn ook uitvoerig besproken tussen deskundigen. Er worden steeds meer bijeenkomsten gehouden tussen beroepsbeoefenaren die op internationaal niveau actief zijn en strategische seminars over de confiscatie en ontneming van vermogensbestanddelen²⁸. Volgens beroepsbeoefenaren zijn de meeste bepalingen van dit voorstel gebaseerd op de beproefde methoden die tussen 2005 en 2010 zijn vastgelegd in de aanbevelingen van het *Camden Asset Recovery Inter-Agency Network*. De bepalingen zijn ook in overeenstemming met de aanbevelingen over confiscatie van de *Financial Action Task Force (FATF)* van de OESO²⁹.

Het standpunt van de lidstaten over deze kwesties is opgenomen in de bovengenoemde conclusies van de JBZ–Raad van 2010. Hoewel er brede overeenstemming bestaat over de aanpak van de meeste kwesties, hadden enkele lidstaten bedenkingen bij confiscatie zonder veroordeling. Omgekeerd waren de lidstaten het erover eens dat er voor andere kwesties (bv. confiscatie bij derden, beheer van vermogensbestanddelen) een strengere EU–aanpak is vereist.

In verdediging van verdachten gespecialiseerde advocaten hadden vanuit het oogpunt van de grondrechten bedenkingen bij ruimere confiscatie, confiscatie zonder veroordeling en confiscatie bij derden (mogelijke beperking van het recht op eigendom en van het recht op een onpartijdig gerecht). Zoals hieronder wordt uiteengezet, wordt in het voorstel tegemoet gekomen aan deze bezwaren.

2.2. Effectbeoordeling

In het kader van haar beleid inzake betere regelgeving heeft de Commissie een effectbeoordeling van beleidsopties uitgevoerd op basis van een externe studie, die in maart 2011 werd voltooid³⁰.

De externe studie is gebaseerd op een brede raadpleging van beroepsbeoefenaren en deskundigen, waaronder gesprekken met een aantal nationale contactpunten van het *Camden Asset Recovery Inter-Agency Network*. Zoals is gebleken tijdens de onderhandelingen over de bovengenoemde conclusies van de Raad, zijn de lidstaten het er in het algemeen over eens dat er strengere EU–regels inzake de ontneming van vermogensbestanddelen moeten komen.

De effectbeoordeling is ook gebaseerd op de conclusies en aanbevelingen van een andere studie, die in 2009 is voltooid³¹. In die studie worden de methoden van de lidstaten inzake confiscatie onderzocht, waarbij met name aandacht wordt besteed aan oplossingen die op

²⁷ De diensten van de Commissie hebben bijvoorbeeld verschillende bilaterale bijeenkomsten gehouden met vertegenwoordigers van het FLARE–netwerk (Freedom, Legality and Rights in Europe) en de bijbehorende netwerken.

²⁸ Bijvoorbeeld het *Centres of Excellence for Asset Recovery Training (CEART) Seminar* en het in 2010 gehouden *Eurojust Strategic Seminar*.

²⁹ Met name aanbeveling 4 van de FATF–aanbevelingen, zoals herzien in februari 2012.

³⁰ Raamcontract voor diensten nr. JLS/2010/EVAL/FW/001/A1, *Study for an Impact Assessment on a proposal for a new legal framework on the confiscation and recovery of criminal assets*.

³¹ "Assessing the effectiveness of EU Member States' practices in the identification, tracing, freezing and confiscation of criminal assets", beschikbaar op http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/crime/crime_confiscation_en.htm

nationaal niveau doeltreffend zijn gebleken om beproefde methoden te stimuleren en uit te wisselen. In die studie werd gewezen op diverse belemmeringen voor doeltreffende confiscatie, zoals onderling onverenigbare rechtstradities, die tot gevolg hebben dat er geen gemeenschappelijke aanpak op het gebied van confiscatiemaatregelen is, vermogensbestanddelen moeilijk kunnen worden veiliggesteld en behouden, er een tekort is aan middelen en opleiding, instanties te weinig met elkaar in contact treden en er geen coherente en vergelijkbare statistieken zijn.

Tot slot is de effectbeoordeling gebaseerd op de door de Commissie opgestelde verslagen over de uitvoering van bestaande EU-rechtsinstrumenten. Uit de verslagen over de Kaderbesluiten 2005/212/JBZ³², 2003/577/JBZ³³ en 2006/783/JBZ³⁴ blijkt dat de lidstaten vertraging hebben opgelopen bij de omzetting van die kaderbesluiten en dat de desbetreffende bepalingen vaak onvolledig of verkeerd zijn uitgevoerd. Alleen Besluit 2007/845/JBZ van de Raad is relatief goed ten uitvoer gelegd door de lidstaten³⁵.

In de effectbeoordeling werden diverse beleidsopties geanalyseerd, die verschillen wat betreft de reikwijdte van het EU-optreden: een niet-wetgevende optie, een minimale wetgevende optie (het corrigeren van tekortkomingen in het bestaande EU-rechtskader, die verhinderen dat dit kader naar behoren functioneert) en een maximale wetgevende optie (verder gaan dan de doelstellingen van het bestaande EU-rechtskader). In het kader van de laatstgenoemde optie zijn twee maximale wetgevende subopties onderzocht, een met en een zonder EU-maatregelen betreffende de wederzijdse erkenning tussen de lidstaten van beslissingen tot bevrozing en confiscatie.

De voorkeursoptie is de maximale wetgevende optie. Daardoor zal de harmonisatie van nationale voorschriften inzake confiscatie en tenuitvoerlegging aanzienlijk worden versterkt, onder andere door de bestaande bepalingen inzake ruimere confiscatie te wijzigen, door nieuwe bepalingen over confiscatie zonder veroordeling en over confiscatie bij derden vast te stellen, en door doeltreffender regels voor de wederzijdse erkenning van beslissingen tot bevrozing en confiscatie in te voeren.

Wat de grondrechten betreft, werden in de effectbeoordeling onder andere de gevolgen voor de bescherming van persoonsgegevens onderzocht, die als niet-aanzienlijk werden beschouwd.

³² Verslag van de Commissie op grond van artikel 6 van het kaderbesluit van de Raad van 24 februari 2005 inzake de confiscatie van opbrengsten van misdrijven, alsmede van de daarbij gebruikte hulpmiddelen en de door middel daarvan verkregen voorwerpen (2005/212/JBZ), COM(2007) 805 definitief van 17.12.2007.

³³ Verslag van de Commissie op basis van artikel 14 van Kaderbesluit 2003/577/JBZ van de Raad van 22 juli 2003 inzake de tenuitvoerlegging in de Europese Unie van beslissingen tot bevrozing van voorwerpen of bewijsstukken, COM(2008) 885 definitief van 22.12.2008.

³⁴ Verslag van de Commissie op grond van artikel 22 van Kaderbesluit 2006/783/JBZ van de Raad van 6 oktober 2006 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen tot confiscatie, COM(2010) 428 definitief van 23.8.2010.

³⁵ Verslag van de Commissie op basis van artikel 8 van Besluit 2007/845/JBZ van de Raad van 6 december 2007 betreffende de samenwerking tussen de nationale bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen op het gebied van de opsporing en de identificatie van opbrengsten van misdrijven of andere vermogensbestanddelen die hun oorsprong vinden in misdrijven, COM(2011) 176 definitief van 12.4.2011.

Het volledige effectbeoordelingsverslag is beschikbaar op: http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/crime/crime_confiscation_en.htm

2.3. Rechtsgrondslag

Het voorstel is gebaseerd op artikel 82, lid 2, en artikel 83, lid 1, VWEU.

De toedeling van bevoegdheden in verband met de confiscatie en ontneming van vermogensbestanddelen is gewijzigd na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon. Aangezien artikel 83, lid 1, VWEU de belangrijkste rechtsgrondslag voor dit voorstel is, is de werkingssfeer ervan beperkt tot delicten op de gebieden die in dat artikel zijn opgesomd, namelijk terrorisme, mensenhandel en seksuele uitbuiting van vrouwen en kinderen, illegale drughandel, het witwassen van geld, corruptie, de vervalsing van betaalmiddelen, computercriminaliteit en georganiseerde criminaliteit. Illegale wapenhandel valt daaronder wanneer dat misdrijf in georganiseerd verband wordt gepleegd.

Een van de genoemde criminaliteitsgebieden is "georganiseerde criminaliteit". Het voorstel zal bijgevolg ook andere criminele activiteiten bestrijken die niet specifiek zijn vermeld in artikel 83, lid 1, voor zover deze activiteiten verband houden met de deelname aan een criminele organisatie, zoals omschreven in Kaderbesluit 2008/841/JBZ ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit³⁶.

De beperking van de werkingssfeer van dit voorstel tot de criminaliteitsgebieden die zijn opgesomd in artikel 83, lid 1, waaronder misdrijven in verband met de deelname aan een criminele organisatie, heeft tot gevolg dat de bestaande EU-voorschriften inzake confiscatie moeten blijven gelden om het niveau van harmonisatie met betrekking tot criminele activiteiten die buiten de werkingssfeer van deze richtlijn vallen, te behouden. Ingevolge het voorstel blijven de artikelen 2, 4 en 5 van Kaderbesluit 2005/212/JBZ bijgevolg van kracht.

2.4. Subsidiariteit, evenredigheid en eerbiediging van de grondrechten

Conform artikel 5, lid 3, VEU mag de Unie alleen optreden wanneer de doelstellingen van een voorgestelde maatregel niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt. In artikel 67 VWEU wordt bepaald dat de Unie een hoog niveau van veiligheid voor de burgers waarborgt, door middel van maatregelen ter voorkoming en bestrijding van criminaliteit. In toenemende mate wordt erkend dat het confisqueren van criminele vermogensbestanddelen een essentieel instrument is om de georganiseerde criminaliteit te bestrijden, die zeer vaak van grensoverschrijdende aard is en dus op een gemeenschappelijke basis moet worden bestreden. De EU is bijgevolg beter geplaatst dan de afzonderlijke lidstaten om de bevoeging en confiscatie van criminele vermogensbestanddelen te regelen.

Georganiseerde criminele groepen verbergen en beleggen hun vermogensbestanddelen steeds meer buiten het eigen land (vaak in meerdere landen)³⁷. Deze tweeledige grensoverschrijdende dimensie (activiteiten en investeringen van de georganiseerde criminaliteit) is een extra argument voor EU-maatregelen die zijn gericht tegen de vermogensbestanddelen van georganiseerde criminele groepen.

³⁶ Kaderbesluit 2008/841/JBZ van 24 oktober 2008 ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit, PB L 300 van 11.11.2008, blz. 42.

³⁷ Zie verwijzingen in voetnoot 2.

Alle bepalingen zijn volledig in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel en de grondrechten, waaronder het recht op eigendom, het vermoeden van onschuld en de rechten van de verdediging, het recht op een onpartijdig gerecht, het recht op een eerlijke en openbare behandeling van een zaak, binnen een redelijke termijn, het recht op een doeltreffend rechtsmiddel bij een rechter en het recht op informatie over hoe dat rechtsmiddel kan worden ingesteld, en het recht op eerbiediging van het privé-leven en van het familie- en gezinsleven, het recht op bescherming van persoonsgegevens, het recht om niet tweemaal in een strafprocedure voor hetzelfde strafbaar feit te worden berecht of gestraft, en het legaliteitsbeginsel en evenredigheidsbeginsel inzake strafbare feiten.

Met name gelden de geharmoniseerde bepalingen inzake confiscatie zonder veroordeling slechts voor een zeer beperkt aantal gevallen, d.w.z. wanneer de verdachte niet kan worden vervolgd omdat hij is overleden, ziek is of is gevlucht. Ruimere confiscatie is alleen toegestaan voor zover een rechter er op basis van specifieke feiten van overtuigd is dat een persoon die is veroordeeld voor een delict, in het bezit is van vermogensbestanddelen waarvan het veel waarschijnlijker is dat deze afkomstig zijn van soortgelijke criminele activiteiten dan van andere activiteiten. De veroordeelde moet daadwerkelijk de mogelijkheid krijgen om deze specifieke feiten te weerleggen. Bovendien gelden de ruimere confiscatiemogelijkheden niet voor de vermeende opbrengsten van criminele activiteiten waarvoor de betrokken persoon in het kader van een eerder proces reeds is vrijgesproken of voor andere gevallen waarin het beginsel ne bis in idem van toepassing is. Confiscatie bij derden is alleen toegestaan onder specifieke voorwaarden, d.w.z. wanneer de verwervende derde een lager bedrag heeft betaald dan de marktwaarde en het vermoeden moet hebben gehad dat de vermogensbestanddelen opbrengsten van misdrijven zijn en nadat is gebleken dat een directe confiscatie van vermogensbestanddelen bij de persoon die ze heeft overgedragen weinig kans van slagen heeft. Tot slot voorziet het voorstel in specifieke waarborgen en rechtsmiddelen om een gelijk niveau van bescherming en eerbiediging van de grondrechten te waarborgen. Het gaat onder meer om het recht om te worden geïnformeerd over de procedure, het recht om door een advocaat te worden vertegenwoordigd, de verplichting om zo spoedig mogelijk elke eigendomsbeperkende beslissing mee te delen en het recht om tegen deze beslissing daadwerkelijk beroep in te stellen. Deze specifieke waarborgen gelden niet alleen voor beklaagden of verdachten maar ook voor andere personen in het kader van confiscatie bij derden.

Hoewel het Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM) heeft vermeden zich uit te spreken over de principiële vraag of regelingen voor confiscatie zonder veroordeling en ruimere confiscatie verenigbaar zijn met het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM), heeft het meerdere arresten gewezen waarin het oordeelde dat de toepassing van dergelijke regelingen in specifieke gevallen aanvaardbaar was. Nationale procedures inzake confiscatie zonder veroordeling waarbij de bewijslast wordt omgekeerd met betrekking tot de kwestie van de rechtmatigheid van vermogensbestanddelen (dat gaat veel verder dan de bepalingen van deze richtlijn), werden in specifieke gevallen aanvaard door het EHRM, mits deze procedures op eerlijke wijze worden toegepast en er adequate waarborgen zijn voor de betrokken persoon. Zo werd geoordeeld dat de toepassing van Italiaanse wetsbepalingen een evenredige beperking van de grondrechten was, voor zover die bepalingen een "noodzakelijk wapen" zijn in de strijd tegen de maffia³⁸. In een andere zaak

³⁸ Arrest Raimondo/Italië van 22 februari 1994.

werd geoordeeld dat de toepassing van de civielrechtelijke confiscatieprocedure van het Verenigd Koninkrijk niet in strijd was met het EVRM³⁹.

2.5. Keuze van instrumenten

Om de EU-bepalingen inzake harmonisatie te wijzigen, is een richtlijn ter vervanging van Gemeenschappelijk Optreden 98/699/JBZ en ter gedeeltelijke vervanging van de Kaderbesluiten 2001/500/JBZ en 2005/212/JBZ het enige werkbare instrument.

2.6. Specifieke bepalingen

- Doel (artikel 1)

In dit artikel wordt verduidelijkt dat in de richtlijn alleen minimumvoorschriften worden vastgesteld (de nationale wetgever kan verder gaan) en dat de richtlijn betrekking heeft op de confiscatie van opbrengsten van misdrijven en van de daarbij gebruikte hulpmiddelen.

- Definities (artikel 2)

De meeste definities zijn overgenomen uit vroegere EU-kaderbesluiten of uit internationale overeenkomsten. De definitie van "opbrengsten" is ruimer dan de definitie van Kaderbesluit 2005/212/JBZ teneinde de mogelijkheid open te laten om alle waardevolle voordelen die voortvloeien uit de opbrengsten van misdrijven, inclusief indirecte opbrengsten, te confisqueren.

Voor de definitie van "strafbaar feit" wordt verwezen naar precieze definities op de criminaliteitsgebieden die zijn genoemd in artikel 83, lid 1, VWEU, conform het bepaalde in bestaande EU-wetgeving.

- Confiscatie (artikel 3)

In deze bepaling worden artikel 2 van Kaderbesluit 2005/212/JBZ en artikel 3 van Kaderbesluit 2001/500/JBZ gedeeltelijk overgenomen. De lidstaten moeten de confiscatie van hulpmiddelen en van opbrengsten uit misdrijven na een definitieve veroordeling mogelijk maken alsook de confiscatie van goederen met een waarde die overeenkomt met die van de opbrengsten van misdrijven.

- Ruimere confiscatiemogelijkheden (artikel 4)

Onder ruimere confiscatie wordt verstaan de confiscatie van vermogensbestanddelen die verder gaat dan de directe opbrengsten van een misdrijf. Een strafrechtelijke veroordeling kan worden gevolgd door een (ruimere) confiscatie van niet alleen de vermogensbestanddelen die verband houden met het specifieke misdrijf, maar ook van aanvullende vermogensbestanddelen die volgens de rechter opbrengsten zijn van andere soortgelijke misdrijven.

De EU-wetgeving voorziet reeds in ruimere confiscatiemogelijkheden. Krachtens Kaderbesluit 2005/212/JBZ moeten de lidstaten de confiscatie mogelijk maken van vermogensbestanddelen die direct of indirect toebehoren aan personen die zijn veroordeeld

³⁹ Arrest Walsh/Director of the Asset Recovery Agency (United Kingdom) (2005).

voor bepaalde ernstige misdrijven (in verband met georganiseerde criminaliteit en terrorisme). Dat kaderbesluit voorziet echter in een alternatief minimumpakket voorschriften inzake ruimere confiscatie, waarbij de lidstaten de keuze wordt gelaten om een, twee of alle drie de opties toe te passen. Volgens het desbetreffende uitvoeringsverslag van de Commissie zijn deze bepalingen onduidelijk en zijn zij daardoor slechts fragmentarisch omgezet. Bovendien hebben de alternatieve opties voor ruimere confiscatie tot gevolg dat er minder mogelijkheden zijn voor de wederzijdse erkenning van beslissingen tot confiscatie. De autoriteiten in een lidstaat zullen alleen uitvoering geven aan beslissingen tot confiscatie van een andere lidstaat, als deze berusten op dezelfde alternatieve opties als die welke in die lidstaat worden toegepast. Bijgevolg levert de wederzijdse erkenning van beslissingen die zijn gebaseerd op ruimere confiscatiemogelijkheden problemen op.

In dit voorstel worden ruimere confiscatiemogelijkheden ingevoerd voor de misdrijven die in artikel 83, lid 1, VWEU zijn opgesomd, conform het bepaalde in bestaande EU-wetgeving. Ook wordt de bestaande regeling die alternatieve opties voor ruimere confiscatie omvat, gestroomlijnd door een enkele minimumnorm vast te stellen. Ruimere confiscatie is mogelijk wanneer een rechter er op basis van specifieke feiten van overtuigd is dat een persoon die is veroordeeld voor een onder deze richtlijn vallend delict in het bezit is van vermogensbestanddelen waarvan het veel waarschijnlijker is dat zij afkomstig zijn van andere soortgelijke of even ernstige criminele activiteiten dan van andere activiteiten. Ruimere confiscatie is niet mogelijk wanneer de soortgelijke criminele activiteiten niet strafrechtelijk konden worden vervolgd omdat de betrokken feiten krachtens het nationale strafrecht zijn verjaard. Volgens het voorstel is het evenmin mogelijk om de opbrengsten te confisqueren van vermeende criminele activiteiten waarvoor de betrokken persoon in het kader van een eerder proces definitief is vrijgesproken (aldus wordt het in artikel 48 van het Handvest van de grondrechten neergelegde vermoeden van onschuld geëerbiedigd) of in andere gevallen waarin het beginsel ne bis in idem van toepassing is.

- Confiscatie zonder veroordeling (artikel 5)

Deze bepaling voorziet in confiscatie zonder veroordeling voor een beperkt aantal gevallen waarin geen strafvervolgning kan worden ingesteld. Het gaat dus om confiscatie met betrekking tot een strafbaar feit, maar het staat de lidstaten vrij om te kiezen of confiscatie moet worden opgelegd door strafrechtbanken en/of civiele/administratieve rechterlijke instanties. In het kader van dergelijke procedures kunnen vermogensbestanddelen worden bevroren en geconfisqueerd, zonder dat de eigenaar ervan voorafgaandelijk is veroordeeld door een strafrechter.

Om te voldoen aan het evenredigheidsbeginsel, is confiscatie zonder veroordeling niet voor alle gevallen mogelijk, maar alleen voor de gevallen waarin geen strafrechtelijke veroordeling kan worden verkregen omdat de verdachte is overleden of blijvend ziek is, of wanneer een daadwerkelijke vervolging binnen een redelijke termijn niet mogelijk is omdat de verdachte is gevlucht of ziek is en de kans bestaat dat de vervolging op een wettelijke verjaringstermijn stuit.

Deze bepaling is gebaseerd op de bepalingen van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen corruptie. Om de internationale samenwerking op het gebied van confiscatie te vergemakkelijken, worden de verdragsstaten in dat verdrag aangespoord om de maatregelen te nemen die nodig kunnen zijn om toe te staan dat de opbrengsten van corruptie worden geconfisqueerd zonder strafrechtelijke veroordeling, in zaken waarin de dader niet vervolgd kan worden vanwege zijn overlijden, vlucht of afwezigheid, of in andere van toepassing

zijnde gevallen (artikel 54, lid 1, onder c)). Deze bepaling is ook gebaseerd op de werkzaamheden van de *Financial Action Task Force* (FATF) van de OESO, die de aangesloten landen aanmoedigt te overwegen maatregelen te nemen waarmee confiscatie wordt toegestaan van de opbrengsten van misdrijven of van de daarbij gebruikte hulpmiddelen, zonder dat een strafrechtelijke veroordeling vereist is, of op grond waarvan de dader de rechtmatige herkomst van de mogelijk te confisqueren vermogensbestanddelen moet aantonen (aanbeveling 3). Voorts is rekening gehouden met de standpunten die door de G8 *Lyon-Roma Group* zijn geformuleerd in een verslag, waarin werd beklemtoond dat hoewel moet worden vastgehouden aan het beginsel van confiscatie na veroordeling, er toch gevallen kunnen zijn waarin strafvervolgning niet mogelijk is omdat de verdachte is overleden of is gevlucht, of omdat er onvoldoende bewijs is om een strafvervolgning in te stellen of om andere technische redenen⁴⁰. Ook de beroepsbeoefenaren die samenkomen in het *Camden Asset Recovery Inter-Agency Network* en het *Asset Recovery Offices' Platform*, zijn voorstander van het opnemen van bepalingen inzake confiscatie zonder strafrechtelijke veroordeling.

- Confiscatie bij derden (artikel 6)

Om confiscatie te vermijden, dragen criminelen, zodra tegen hen een onderzoek is ingesteld, hun vermogensbestanddelen vaak over aan derden die daarvan op de hoogte zijn. Confiscatie bij derden betreft de confiscatie van vermogensbestanddelen die aan derden zijn overgedragen door een persoon tegen wie een onderzoek is ingesteld of die is veroordeeld. De nationale bepalingen van de lidstaten inzake confiscatie bij derden verschillen van elkaar. Dat belemmert de wederzijdse erkenning van beslissingen tot bevrozing en confiscatie van aan een derde overgedragen vermogensbestanddelen.

Om aan het evenredigheidsvereiste te voldoen en de positie van een derde die te goeder trouw goederen verwerft te beschermen, zijn in het voorstel geen bepalingen inzake minimale harmonisatie van confiscatie bij derden opgenomen. Krachtens deze bepaling moet confiscatie bij derden beschikbaar zijn voor de opbrengsten van misdrijven of andere goederen van de verdachte die zijn verworven tegen een prijs die lager is dan de marktwaarde en waarvan een redelijke persoon die zich in de positie van de derde bevindt, had moeten vermoeden dat ze afkomstig zijn van een misdrijf of dat ze worden overgedragen om de toepassing van confiscatiemaatregelen te omzeilen. Er wordt verduidelijkt dat het criterium van de redelijke persoon moet gebaseerd zijn op concrete feiten en omstandigheden teneinde willekeurige beslissingen te voorkomen. Bovendien dient confiscatie bij derden enkel mogelijk te zijn nadat op basis van specifieke feiten is vastgesteld dat confiscatie van goederen van de veroordeelde, verdachte of beklaagde weinig kans van slagen heeft of voor situaties waarin unieke voorwerpen aan de rechtmatige eigenaar moeten worden teruggegeven.

- Bevrozing (artikel 7)

Krachtens het eerste lid van deze bepaling moeten de lidstaten met het oog op een eventuele latere confiscatie de bevrozing mogelijk maken van goederen of hulpmiddelen waarvoor het gevaar bestaat dat ze zullen worden weggemaakt, verborgen of overgebracht naar het buitenland. Verduidelijkt wordt dat dergelijke maatregelen door een rechter moeten worden gelast.

⁴⁰ Eindverslag over het Italiaanse project inzake "Confiscation: Legal issues and international cooperation", opgesteld in het kader van de *Criminal Legal Affairs SubGroup* (CLASG) van de G8 *Roma-Lyon Group*.

De mogelijkheid om in spoedeisende gevallen, d.w.z. wanneer het wachten op een rechterlijke beslissing de bevrozing in gevaar zou kunnen brengen, bevoegdheden op het gebied van bevrozing te gebruiken om te voorkomen dat vermogensbestanddelen worden weggemaakt, is reeds lang een prioritair aandachtspunt voor officieren van justitie en rechtshandavingsinstanties. Krachtens het tweede lid van dit artikel dienen de lidstaten ervoor te zorgen dat vermogensbestanddelen waarvoor het gevaar bestaat dat ze zullen worden weggemaakt, verborgen of overgebracht naar het buitenland, onmiddellijk kunnen worden bevroren door de bevoegde autoriteiten, zulks voorafgaand aan het verzoek om een rechterlijke beslissing of in afwachting van een dergelijke beslissing.

- Waarborgen (artikel 8)

Volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, zijn grondrechten, zoals het recht op eigendom, niet absoluut. Grondrechten kunnen op legitieme wijze aan beperkingen worden onderworpen mits die beperkingen in de wet zijn vastgesteld en indien zij – met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel – noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen, zoals bij de preventie van georganiseerde criminaliteit.

Artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie waarborgt het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht. Voor zover beslissingen tot bevrozing of confiscatie het eigendomsrecht of andere grondrechten aantasten, moeten zij conform het bepaalde in dat artikel kunnen worden aangevochten door de betrokken partijen.

Volgens de bestaande EU-wetgeving (bv. artikel 4 van Kaderbesluit 2005/212/JBZ) moeten de lidstaten ervoor zorgen dat de nationale wetgeving voorziet in doeltreffende rechtsmiddelen voor de betrokken personen.

Om het Handvest van de grondrechten volledig te eerbiedigen, zijn in dit artikel minimumwaarborgen op EU-niveau neergelegd. Deze waarborgen betreffen de eerbiediging van het vermoeden van onschuld, het recht op een onpartijdig gerecht (waaronder het beginsel *ne bis in idem*), het recht op een doeltreffend rechtsmiddel bij een rechter en het recht op informatie over hoe dat rechtsmiddel kan worden ingesteld.

- Bepaling van de omvang van de confiscatie en daadwerkelijke tenuitvoerlegging (artikel 9)

Personen die ervan worden verdacht tot criminele organisaties te behoren, zijn meester in het verbergen van vermogensbestanddelen, vaak met behulp van gewiekste specialisten. Onderzoeken naar vermogensbestanddelen met het oog op een eventuele latere confiscatie nemen over het algemeen veel tijd in beslag en moeten worden uitgevoerd binnen het tijdsbestek van de desbetreffende strafprocedures.

Wanneer een beslissing tot confiscatie is gegeven en er geen of onvoldoende goederen zijn gevonden en de beslissing dus niet ten uitvoer kon worden gelegd, moeten de lidstaten het krachtens dit artikel mogelijk maken om een financieel onderzoek naar de vermogensbestanddelen van de betrokken persoon te verrichten, voor zover dat nodig is voor de volledige tenuitvoerlegging van deze beslissing. Deze bepaling biedt een oplossing voor het probleem van de verjaring van confiscatiemaatregelen na afloop van de strafprocedure en maakt het mogelijk om beslissingen tot confiscatie die niet of slechts gedeeltelijk zijn

uitgevoerd, toch ten uitvoer te leggen op voorheen verborgen vermogensbestanddelen die naderhand "opnieuw opduiken", zelfs wanneer de strafprocedure reeds is afgesloten.

- Beheer van bevroren goederen (artikel 10)

Deze bepaling heeft tot doel het beheer van bevroren goederen te vergemakkelijken met het oog op een eventuele latere confiscatie. De lidstaten moeten maatregelen nemen om een adequaat beheer van dergelijke goederen te waarborgen, met name door te voorzien in de mogelijkheid om bevroren goederen te verkopen, althans wanneer de waarde ervan vermoedelijk zal dalen of wanneer het niet langer economisch verantwoord is ze te behouden.

- Doeltreffendheid en rapportageverplichtingen (artikel 11)

In deze bepaling zijn rapportageverplichtingen voor de lidstaten neergelegd. Met behulp van de verstrekte gegevens kunnen statistieken worden opgesteld, die kunnen worden gebruikt voor evaluatiedoeleinden.

2012/0036 (COD)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende de bevrozing en confiscatie van opbrengsten van misdrijven in de Europese Unie

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 82, lid 2, en artikel 83, lid 1,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité⁴¹,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's⁴²,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De voornaamste drijfveer van grensoverschrijdende, georganiseerde criminaliteit is financieel gewin. De rechtshandhavingsautoriteiten en de gerechtelijke autoriteiten

⁴¹ PB C , , blz. .

⁴² PB C , , blz. .

moeten, om doeltreffend te kunnen optreden, de middelen krijgen om de opbrengsten van misdrijven op te sporen, te bevrozen, te beheren en te confisqueren.

- (2) Georganiseerde criminele groepen opereren over de grenzen heen en verwerven steeds meer vermogensbestanddelen in andere lidstaten en derde landen. Er is steeds meer behoefte aan doeltreffende internationale samenwerking tussen rechtshandhavingsautoriteiten op het gebied van de ontneming van vermogensbestanddelen en aan wederzijdse rechtshulp.
- (3) Hoewel er weinig statistische gegevens voorhanden zijn, lijken er in de Unie te weinig bedragen uit criminele vermogensbestanddelen te worden ontnomen in vergelijking met de geraamde opbrengsten van misdrijven. Uit studies blijkt dat, hoewel er op Europees en nationaal niveau een wettelijke regeling bestaat voor confiscatieprocedures, deze procedures nog steeds te weinig worden gebruikt.
- (4) In het programma van Stockholm⁴³ en in de conclusies die de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken in juni 2010 heeft aangenomen over confiscatie en ontneming van vermogensbestanddelen, wordt het belang beklemtoond van een efficiëntere identificatie en confiscatie van criminele vermogensbestanddelen en een efficiënter hergebruik ervan.
- (5) Het huidige EU-rechtskader inzake bevrozing, inbeslagneming en confiscatie van vermogensbestanddelen bestaat uit Kaderbesluit 2001/500/JBZ van de Raad van 26 juni 2001 inzake het witwassen van geld, de identificatie, opsporing, bevrozing, inbeslagneming en confiscatie van hulpmiddelen en van opbrengsten van misdrijven⁴⁴; Kaderbesluit 2003/577/JBZ van de Raad van 22 juli 2003 inzake de tenuitvoerlegging in de Europese Unie van beslissingen tot bevrozing van voorwerpen of bewijsstukken⁴⁵; Kaderbesluit 2005/212/JBZ van de Raad van 24 februari 2005 inzake de confiscatie van opbrengsten van misdrijven, alsmede van de daarbij gebruikte hulpmiddelen en de door middel daarvan verkregen voorwerpen⁴⁶; Kaderbesluit 2006/783/JBZ van de Raad van 6 oktober 2006 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen tot confiscatie⁴⁷.
- (6) De verslagen van de Commissie over de tenuitvoerlegging van de Kaderbesluiten 2005/212/JBZ, 2003/577/JBZ en 2006/783/JBZ tonen aan dat de bestaande regelingen voor ruimere confiscatie en voor de wederzijdse erkenning van beslissingen tot bevrozing en confiscatie niet geheel doeltreffend zijn. Confiscatie wordt bemoeilijkt door de verschillen tussen de wetgevingen van de lidstaten.
- (7) Deze richtlijn heeft tot doel de bepalingen van de Kaderbesluiten 2001/500/JBZ en 2005/212/JBZ te wijzigen en uit te breiden. Deze kaderbesluiten moeten gedeeltelijk worden vervangen voor de lidstaten die deelnemen aan de aanneming van deze richtlijn.

⁴³ "Een open en veilig Europa ten dienste en ter bescherming van de burger", Raadsdocument 17024/09, aangenomen door de Europese Raad op 10/11 december 2009.

⁴⁴ PB L 182 van 5.7.2001, blz. 1.

⁴⁵ PB L 196 van 2.8.2003, blz. 45.

⁴⁶ PB L 68 van 15.3.2005, blz. 49.

⁴⁷ PB L 328 van 24.11.2006, blz. 59.

- (8) Het huidige concept 'opbrengsten' moet worden uitgebreid tot de directe opbrengsten van criminele activiteiten en alle indirecte voordelen, met inbegrip van de latere herinvestering of omzetting van directe opbrengsten, de waarde van niet-aangegane schulden en andere in geld berekenbare voordelen.
- (9) Wat de onder deze richtlijn vallende strafbare feiten betreft, moet dit ruimere concept bijgevolg gelden voor de confiscatie van hulpmiddelen en opbrengsten na een definitieve rechterlijke beslissing en van goederen met een waarde die overeenkomt met die van deze opbrengsten. Krachtens Kaderbesluit 2001/500/JBZ moeten de lidstaten de confiscatie van hulpmiddelen en van opbrengsten uit misdrijven na een definitieve veroordeling mogelijk maken alsook de confiscatie van goederen met een waarde die overeenkomt met die van de opbrengsten van misdrijven. Die verplichtingen moeten worden behouden voor de strafbare feiten die niet onder deze richtlijn vallen.
- (10) Criminele groepen ontplooiën tal van criminele activiteiten. Met het oog op een doeltreffende bestrijding van georganiseerde criminele activiteiten, kan het passend zijn dat na een strafrechtelijke veroordeling niet alleen de goederen die verband houden met een specifiek misdrijf worden geconfisqueerd, maar ook aanvullende goederen die volgens de rechter opbrengsten van andere misdrijven zijn. Deze benadering heet ruimere confiscatie. Volgens Kaderbesluit 2005/212/JBZ kunnen de lidstaten voor de toepassing van ruimere confiscatie kiezen uit drie reeksen minimumeisen. Bij de omzetting hebben de lidstaten bijgevolg uiteenlopende opties toegepast, waardoor het concept 'ruimere confiscatie' niet dezelfde betekenis heeft in de nationale rechtsstelsels. Die verschillen belemmeren de grensoverschrijdende samenwerking bij confiscatie. Bijgevolg moeten de bepalingen inzake ruimere confiscatie verder worden geharmoniseerd door een enkele minimumnorm vast te stellen. Ruimere confiscatie moet worden toegepast wanneer een nationale rechter er op basis van specifieke feiten - zoals feiten in verband met de aard van het strafbaar feit, het legale inkomen van een veroordeelde, het verschil tussen de financiële situatie en de levensstandaard van die persoon of andere feiten - van overtuigd is, dat het veel waarschijnlijker is dat de betrokken goederen afkomstig zijn van andere strafbare feiten die qua aard of ernst vergelijkbaar zijn met het strafbaar feit waarvoor de persoon is veroordeeld, dan van andere activiteiten.
- (11) Gezien het beginsel ne bis in idem, is het dienstig om ruimere confiscatie uit te sluiten voor de opbrengsten van vermeende criminele activiteiten waarvoor de betrokken persoon in een eerder proces definitief is vrijgesproken of voor andere gevallen waarin het beginsel ne bis in idem van toepassing is. Ruimere confiscatie moet ook worden uitgesloten wanneer de soortgelijke criminele feiten krachtens het nationale strafrecht niet strafrechtelijk kunnen worden vervolgd omdat zij zijn verjaard.
- (12) Voor de uitvoering van beslissingen tot confiscatie is in het algemeen een strafrechtelijke veroordeling vereist. In bepaalde gevallen moet het - zelfs wanneer een strafrechtelijke veroordeling niet mogelijk is - mogelijk blijven vermogensbestanddelen te confisqueren om een einde te maken aan criminele activiteiten en ervoor te zorgen dat winsten uit criminele activiteiten niet worden geherinvesteerd in de legale economie. In sommige lidstaten is confiscatie toegestaan zelfs wanneer er onvoldoende bewijs is om een strafvervolgung in te stellen, mits een rechter op basis van waarschijnlijkheidsafwegingen van oordeel is dat de goederen van illegale herkomst zijn en ook wanneer een verdachte of beklaagde is gevlucht voor

vervolgning of om andere redenen niet voor de rechter kan verschijnen of is overleden vóór het einde van de strafprocedure. Dat heet confiscatie zonder veroordeling. Confiscatie zonder veroordeling moet in alle lidstaten mogelijk worden gemaakt voor ten minste de laatstgenoemde, beperkte gevallen. Dat is in overeenstemming met artikel 54, lid 1, onder c), van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen corruptie, waarin wordt bepaald dat alle staten die partij zijn, moeten overwegen om maatregelen te nemen die nodig kunnen zijn om toe te staan dat op illegale wijze verkregen goederen worden geconfisqueerd zonder dat een strafrechtelijke veroordeling vereist is in zaken waarin de dader niet vervolgd kan worden vanwege zijn overlijden, vlucht of afwezigheid.

- (13) Om confiscatie te vermijden, is het een gebruikelijke en steeds algemenere praktijk dat verdachten of beklaagden goederen overdragen aan een derde partij die daarvan op de hoogte is. Het huidige rechtskader van de Unie bevat geen bindende voorschriften over de confiscatie van aan derden overgedragen goederen. Het wordt bijgevolg steeds noodzakelijker om de confiscatie van aan derden overgedragen goederen toe te staan, die in de regel slechts mag plaatsvinden wanneer een beklaagde geen goederen heeft die kunnen worden geconfisqueerd. Het is dienstig om onder bepaalde voorwaarden confiscatie bij derden mogelijk te maken nadat op basis van specifieke feiten is vastgesteld dat confiscatie van goederen van de veroordeelde, verdachte of beklaagde weinig kans van slagen heeft of voor situaties waarin unieke voorwerpen aan de rechtmatige eigenaar moeten worden teruggegeven. Ter bescherming van de belangen van derden te goeder trouw, moet een dergelijke confiscatie voorts alleen mogelijk zijn wanneer de derde wist of had moeten weten dat de goederen opbrengsten van misdrijven waren of zijn overgedragen om confiscatie te voorkomen en de goederen kosteloos of onder de marktwaarde zijn overgedragen.
- (14) Er moet worden voorzien in voorlopige maatregelen om ervoor te zorgen dat goederen veilig worden gesteld met het oog op een eventuele latere confiscatie. Dergelijke bevroeringsmaatregelen moeten door een rechter worden gelast. Om te voorkomen dat goederen worden weggemaakt voordat een rechter een beslissing tot bevroering kan geven, moeten de bevoegde autoriteiten van de lidstaten de bevoegdheid krijgen om onmiddellijk de overdracht, omzetting, vervreemding of verplaatsing van goederen te verbieden wanneer het gevaar bestaat dat deze goederen zullen worden verborgen of naar het buitenland zullen worden overgebracht, in het kader van een verzoek om een beslissing tot bevroering met het oog op een eventuele latere confiscatie en in afwachting van een rechterlijke beslissing.
- (15) Vaak houden verdachten of beklaagden hun goederen tijdens de gehele duur van de strafprocedure verborgen. Daardoor kunnen beslissingen tot confiscatie niet ten uitvoer worden gelegd en kunnen degenen tegen wie een beslissing tot confiscatie is gegeven opnieuw over hun goederen beschikken nadat zij hun straf hebben ondergaan. Bijgevolg moet het mogelijk zijn de precieze omvang te bepalen van de goederen die zelfs na een definitieve strafrechtelijke veroordeling kunnen worden geconfisqueerd, teneinde de volledige tenuitvoerlegging van beslissingen tot confiscatie mogelijk te maken wanneer aanvankelijk geen of onvoldoende goederen zijn gevonden en de beslissing tot confiscatie dus niet ten uitvoer is gelegd. Aangezien beslissingen tot bevroering een beperking inhouden van het recht op eigendom, mogen dergelijke voorlopige maatregelen niet langer worden gehandhaafd dan noodzakelijk is om de goederen veilig te stellen met het oog op een eventuele latere confiscatie. Daartoe kan een regelmatige toetsing door de rechter vereist zijn om na te gaan of het doel van de

beslissing, namelijk voorkomen dat de goederen worden weggemaakt, nog steeds geldig is.

- (16) Goederen die met het oog op latere confiscatie zijn bevroren, moeten adequaat worden beheerd opdat zij hun economische waarde niet zouden verliezen. De lidstaten moeten de nodige maatregelen nemen, waaronder de verkoop of overdracht van de goederen, om dergelijke verliezen tot een minimum te beperken. De lidstaten moeten passende maatregelen nemen, zoals de oprichting van nationale centrale bureaus voor vermogensbeheer of soortgelijke instanties (bijvoorbeeld in het geval van decentralisatie van deze functies), om in afwachting van een rechterlijke beslissing, de vermogensbestanddelen die vóór confiscatie zijn bevroren, adequaat te beheren en ervoor te zorgen dat de waarde ervan behouden blijft.
- (17) Er zijn bijna geen betrouwbare gegevens over de bevrozing en confiscatie van opbrengsten van misdrijven. Om deze richtlijn te kunnen evalueren, moet een gemeenschappelijke minimumreeks passende statistische gegevens over de opsporing van vermogensbestanddelen en over gerechtelijke werkzaamheden en werkzaamheden in verband met de bestemming van vermogensbestanddelen, worden verzameld.
- (18) Deze richtlijn eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen in acht die met name zijn erkend in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, en in het bijzonder het recht op eigendom, het recht op eerbiediging van het privé-leven en van het familie- en gezinsleven, het recht op bescherming van persoonsgegevens, het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en het recht op een onpartijdig gerecht, het vermoeden van onschuld en de rechten van de verdediging, en het recht om niet tweemaal in een strafprocedure voor hetzelfde strafbaar feit te worden berecht of gestraft, en het legaliteitsbeginsel en evenredigheidsbeginsel inzake strafbare feiten. Deze richtlijn moet worden toegepast overeenkomstig deze rechten en beginselen.
- (19) De in deze richtlijn vastgestelde maatregelen raken in aanzienlijke mate de rechten van personen, niet alleen die van verdachten of beklaagden, maar ook die van derden die niet worden vervolgd. Er moeten bijgevolg specifieke waarborgen en rechtsmiddelen worden vastgesteld om te garanderen dat hun grondrechten bij de uitvoering van deze richtlijn worden geëerbiedigd.
- (20) Daar de doelstelling van deze richtlijn, namelijk de confiscatie van goederen in strafzaken vergemakkelijken, niet voldoende door de lidstaten kan worden verwezenlijkt en derhalve beter door de Unie kan worden verwezenlijkt, kan de Unie, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze richtlijn niet verder dan nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken.
- (21) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van het aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie gehechte Protocol betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, [hebben het Verenigd Koninkrijk en Ierland laten weten dat zij wensen deel te nemen aan de aanneming en toepassing van deze richtlijn] **of** [nemen het Verenigd Koninkrijk en Ierland, onverminderd artikel 4 van dat protocol, niet deel aan de aanneming van deze richtlijn, die derhalve niet bindend is voor, noch van toepassing is in deze landen].

- (22) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van het aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie gehechte Protocol betreffende de positie van Denemarken, neemt Denemarken niet deel aan de aanneming van deze richtlijn, die derhalve niet bindend is voor, noch van toepassing is in Denemarken,

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

TITEL I

DOEL EN WERKINGSSFEER

Artikel 1

Onderwerp

In deze richtlijn worden minimumvoorschriften vastgesteld voor de bevrozing van goederen met het oog op een eventuele latere confiscatie alsook voor de confiscatie van goederen in strafzaken.

Artikel 2

Definities

Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

- (1) "opbrengst": elk economisch voordeel dat uit een strafbaar feit is verkregen; dit kunnen goederen van enigerlei aard zijn, met inbegrip van een latere herinvestering of omzetting van directe opbrengsten door een verdachte of beklaagde en alle in geld berekenbare voordelen;
- (2) "goederen": goederen van enigerlei aard, lichamelijk of onlichamelijk, roerend of onroerend, alsmede rechtsbescheiden waaruit de eigendom of andere belangen ten aanzien van die goederen blijken;
- (3) "hulpmiddelen": alle goederen die op enigerlei wijze, geheel of gedeeltelijk, zijn gebruikt of zijn bestemd om te worden gebruikt om één of meer strafbare feiten te plegen;
- (4) "confiscatie": een straf of maatregel opgelegd door een rechter na een procedure in verband met een strafbaar feit, welke straf of maatregel leidt tot het blijvend ontnemen van de beschikkingsbevoegdheid over goederen;
- (5) "bevrozing": het tijdelijk verbieden van de overdracht, vernietiging, omzetting, vervreemding of verplaatsing van goederen of het tijdelijk aanvaarden van het beheer van of zeggenschap over goederen;
- (6) "strafbaar feit": een strafbaar feit in de zin van:

- (a) de Overeenkomst opgesteld op basis van artikel K.3, lid 2, onder c), van het Verdrag betreffende de Europese Unie ter bestrijding van corruptie waarbij ambtenaren van de Europese Gemeenschappen of van de lidstaten van de Europese Unie betrokken zijn⁴⁸,
- (b) Kaderbesluit 2000/383/JBZ van de Raad van 29 mei 2000 tot versterking, door middel van strafrechtelijke en andere sancties, van de bescherming tegen valsemunterij in verband met het in omloop brengen van de euro⁴⁹,
- (c) Kaderbesluit 2001/413/JBZ van de Raad van 28 mei 2001 betreffende de bestrijding van fraude en vervalsing in verband met andere betaalmiddelen dan contanten⁵⁰,
- (d) Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding⁵¹, zoals gewijzigd bij Kaderbesluit 2008/919/JBZ van de Raad van 9 december 2008⁵²,
- (e) Kaderbesluit 2001/500/JBZ van de Raad van 26 juni 2001 inzake het witwassen van geld, de identificatie, opsporing, bevrozing, inbeslagneming en confiscatie van hulpmiddelen en van opbrengsten van misdrijven⁵³,
- (f) Kaderbesluit 2003/568/JBZ van de Raad inzake de bestrijding van corruptie in de privé-sector⁵⁴,
- (g) Kaderbesluit 2004/757/JBZ van de Raad van 25 oktober 2004 betreffende de vaststelling van minimumvoorschriften met betrekking tot de bestanddelen van strafbare feiten en met betrekking tot straffen op het gebied van de illegale drugshandel⁵⁵,
- (h) Kaderbesluit 2005/222/JBZ van de Raad van 24 februari 2005 over aanvallen op informatiesystemen⁵⁶,
- (i) Kaderbesluit 2008/841/JBZ van de Raad van 24 oktober 2008 ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit⁵⁷,
- (j) Richtlijn 2011/36/EU van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad⁵⁸,

⁴⁸ PB C 195 van 25.6.1997, blz. 2.

⁴⁹ PB L 140 van 14.6.2000, blz. 1.

⁵⁰ PB L 149 van 2.6.2001, blz. 1.

⁵¹ PB L 164 van 22.6.2002, blz. 3.

⁵² PB L 330 van 9.12.2008, blz. 21.

⁵³ PB L 182 van 5.7.2001, blz. 1.

⁵⁴ PB L 192 van 31.7.2003, blz. 54.

⁵⁵ PB L 335 van 11.11.2004, blz. 8.

⁵⁶ PB L 69 van 16.3.2005, blz. 67.

⁵⁷ PB L 300 van 11.11.2008, blz. 42.

⁵⁸ PB L 101 van 15.4.2011, blz. 1.

- (k) Richtlijn 2011/92/EU van 13 december 2011 ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en ter vervanging van Kaderbesluit 2004/68/JBZ van de Raad⁵⁹.

TITEL II

BEVRIEZING EN CONFISCATIE

Artikel 3

Confiscatie na veroordeling

1. Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen om het mogelijk te maken dat hulpmiddelen en opbrengsten geheel of gedeeltelijk kunnen worden geconfisqueerd na een definitieve veroordeling voor een strafbaar feit.
2. Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen om het mogelijk te maken dat goederen waarvan de waarde overeenkomt met die van de opbrengsten, kunnen worden geconfisqueerd na een definitieve veroordeling voor een strafbaar feit.

Artikel 4

Ruimere confiscatiemogelijkheden

1. Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen om het mogelijk te maken dat goederen die toebehoren aan een persoon die is veroordeeld voor een strafbaar feit, geheel of gedeeltelijk kunnen worden geconfisqueerd wanneer een rechter er op basis van specifieke feiten van overtuigd is dat het veel waarschijnlijker is dat de veroordeelde de betrokken goederen heeft verkregen uit soortgelijke criminele activiteiten dan uit andere activiteiten.
2. Confiscatie is uitgesloten wanneer de in lid 1 bedoelde soortgelijke criminele activiteiten
 - (a) niet strafrechtelijk konden worden vervolgd omdat de betrokken feiten krachtens het nationale strafrecht waren verjaard, of
 - (b) reeds strafrechtelijk zijn vervolgd en de betrokkene definitief is vrijgesproken of in andere gevallen waarin het beginsel ne bis in idem van toepassing is.

Artikel 5

Confiscatie zonder veroordeling

Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen om het mogelijk te maken dat opbrengsten en hulpmiddelen kunnen worden geconfisqueerd zonder dat een strafrechtelijke veroordeling is

⁵⁹ PB L 335 van 17.12.2011, blz. 1.

uitgesproken, na een procedure die, indien de verdachte of beklaagde voor de rechter had kunnen verschijnen, tot een strafrechtelijke veroordeling had kunnen leiden, wanneer:

- (a) de verdachte of beklaagde niet verder kan worden vervolgd omdat hij is overleden of blijvend ziek is, of
- (b) een daadwerkelijke vervolging binnen een redelijke termijn niet mogelijk is omdat de verdachte of beklaagde ziek is of is gevluht voor vervolging of veroordeling, en de kans groot is dat de vervolging op een wettelijke verjaringstermijn zal stuiten.

Artikel 6

Confiscatie bij een derde

1. Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen om de confiscatie mogelijk te maken van:
 - (a) opbrengsten die aan derden zijn overgedragen door of namens een veroordeelde, of door verdachten of beklaagden onder de omstandigheden van artikel 5, of
 - (b) andere goederen van de veroordeelde die zijn overgedragen aan derden om confiscatie van goederen waarvan de waarde overeenkomt met die van de opbrengsten, te voorkomen.
2. De in lid 1 bedoelde confiscatie van opbrengsten of goederen is mogelijk wanneer de goederen dienen te worden teruggegeven of wanneer
 - (a) uit een beoordeling op basis van specifieke feiten betreffende de veroordeelde, verdachte of beklaagde blijkt dat de confiscatie van goederen van de veroordeelde, of van de verdachte of beklaagde onder de omstandigheden van artikel 5, weinig kans van slagen heeft, en
 - (b) de opbrengsten of goederen kosteloos of onder hun marktwaaarde zijn overgedragen, wanneer de derde:
 - i) in het geval van opbrengsten, op de hoogte was van de illegale herkomst ervan of, indien dat niet het geval is, een redelijke persoon in zijn positie op basis van concrete feiten en omstandigheden had moeten vermoeden dat de opbrengsten van illegale herkomst waren;
 - ii) in het geval van andere goederen, wist dat deze zijn overgedragen om confiscatie te voorkomen van goederen waarvan de waarde overeenkomt met die van de opbrengsten of, indien dat niet het geval is, een redelijke persoon in zijn positie op basis van concrete feiten en omstandigheden had moeten vermoeden dat de goederen werden overgedragen om confiscatie te voorkomen.

Artikel 7

Bevriezing

1. Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen om, met het oog op een eventuele latere confiscatie, de bevriezing mogelijk te maken van goederen waarvoor het gevaar bestaat dat ze zullen worden weggemaakt, verborgen of overgebracht naar het buitenland. Dergelijke maatregelen worden door een rechter gelast.
2. Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen om zijn bevoegde autoriteiten in staat te stellen goederen onmiddellijk te bevriezen wanneer de kans groot is dat die goederen zullen worden weggemaakt, verborgen of overgedragen voordat de rechter een beslissing neemt. Dergelijke maatregelen worden zo spoedig mogelijk door een rechter bevestigd.

Artikel 8

Waarborgen

1. Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de personen die worden geraakt door de in deze richtlijn bedoelde maatregelen, recht hebben op een doeltreffende voorziening in rechte en dat verdachten het recht hebben op een onpartijdig gerecht, teneinde hun rechten te vrijwaren.
2. Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat elke beslissing tot bevriezing van goederen met redenen wordt omkleed, dat de beslissing zo spoedig mogelijk na de tenuitvoerlegging ervan aan de betrokken persoon wordt meegedeeld, en dat de beslissing slechts zolang van kracht blijft als nodig is om de goederen veilig te stellen met het oog op een toekomstige confiscatie. Elke lidstaat biedt personen van wie de goederen zijn getroffen, daadwerkelijk de mogelijkheid om, voordat een beslissing over confiscatie wordt gegeven, bij een rechter beroep in te stellen tegen de beslissing tot bevriezing. Bevroren goederen die naderhand niet worden geconfisqueerd, worden onmiddellijk teruggegeven aan hun rechtmatige eigenaar.
3. Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat elke beslissing tot confiscatie met redenen wordt omkleed en dat de beslissing aan de betrokken persoon wordt meegedeeld. Elke lidstaat biedt personen van wie de goederen zijn getroffen, daadwerkelijk de mogelijkheid om bij een rechter beroep in te stellen tegen de beslissing tot confiscatie.
4. In de in artikel 4 bedoelde procedures heeft de verdachte of beklaagde daadwerkelijk de mogelijkheid om de waarschijnlijkheidsafweging op basis waarvan de betrokken goederen als opbrengsten worden beschouwd, aan te vechten.
5. In de in artikel 5 bedoelde gevallen wordt de persoon van wie de goederen zijn getroffen door de beslissing tot confiscatie, tijdens de gehele procedure vertegenwoordigd door een advocaat met het oog op de uitoefening van de rechten van de verdediging van die persoon in verband met de vaststelling van het strafbaar feit en de bepaling van de opbrengsten en hulpmiddelen.

6. Wanneer de persoon van wie de goederen zijn getroffen een derde is, wordt die persoon of diens advocaat geïnformeerd over de procedure die kan leiden tot een beslissing tot confiscatie van die goederen en wordt het hun toegestaan aan deze procedure deel te nemen voor zover dat nodig is om de rechten van die persoon daadwerkelijk te vrijwaren. Die persoon heeft ten minste het recht te worden gehoord, het recht vragen te stellen en het recht om bewijselementen aan te voeren voordat een definitieve beslissing inzake confiscatie wordt genomen.

Artikel 9

Bepaling van de omvang van de confiscatie en daadwerkelijke tenuitvoerlegging

Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen om de precieze omvang te kunnen vaststellen van de goederen die na een definitieve veroordeling voor een strafbaar feit of na een procedure in de zin van artikel 5, in het kader waarvan een beslissing tot confiscatie is genomen, dienen te worden geconfisqueerd, en om verdere maatregelen mogelijk te maken voor zover als nodig om die beslissing tot confiscatie daadwerkelijk ten uitvoer te leggen.

Artikel 10

Beheer van bevroren goederen

1. Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen, zoals de oprichting van nationale centrale bureaus of soortgelijke instanties, om ervoor te zorgen dat goederen die met het oog op een eventuele latere confiscatie zijn bevroren, adequaat worden beheerd.
2. Elke lidstaat zorgt ervoor dat de in lid 1 bedoelde maatregelen leiden tot een optimalisatie van de economische waarde van dergelijke goederen, en onder meer inhouden dat goederen waarvan de waarde vermoedelijk zal dalen, kunnen worden verkocht of overgedragen.

TITEL III

SLOTBEPALINGEN

Artikel 11

Statistieken

Ter beoordeling van de doeltreffendheid van hun confiscatiesystemen houden de lidstaten uitgebreide statistieken bij, die zij met behulp van bij de bevoegde autoriteiten verzamelde gegevens regelmatig bijwerken. De verzamelde statistieken worden elk jaar aan de Commissie toegezonden en omvatten voor alle strafbare feiten:

- (a) het aantal ten uitvoer gelegde beslissingen tot bevroering,
- (b) het aantal ten uitvoer gelegde beslissingen tot confiscatie,

- (c) de waarde van de bevroren goederen,
- (d) de waarde van de ontnomen goederen,
- (e) het aantal verzoeken om een beslissing tot bevroering die in een andere lidstaat moet worden ten uitvoer gelegd,
- (f) het aantal verzoeken om een beslissing tot confiscatie die in een andere lidstaat moet worden ten uitvoer gelegd,
- (g) de waarde van de goederen die zijn ontnomen na tenuitvoerlegging in een andere lidstaat,
- (h) de waarde van de goederen die bestemd zijn om opnieuw te worden gebruikt voor doeleinden inzake rechtshandhaving of preventie of voor sociale doeleinden,
- (i) het aantal gevallen waarin confiscatie is gelast in verhouding tot het aantal veroordelingen voor onder deze richtlijn vallende strafbare feiten,
- (j) het aantal door de rechters afgewezen verzoeken om een beslissing tot bevroering en confiscatie,
- (k) het aantal met succes in rechte aangevochten verzoeken om een beslissing tot bevroering en confiscatie.

Artikel 12

Omzetting

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op ... *[twee jaar na de datum van aanneming]* aan deze richtlijn te voldoen. Zij delen de Commissie de tekst van die bepalingen onverwijld mee.

Wanneer de lidstaten die bepalingen aannemen, wordt in de bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking daarvan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor deze verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht mee die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

Artikel 13

Verslaglegging

De Commissie dient uiterlijk op [drie jaar na de einddatum van de omzettingstermijn] een verslag in bij het Europees Parlement en de Raad waarin wordt nagegaan welke impact de bestaande nationale wetgeving heeft op de confiscatie en ontneming van vermogensbestanddelen; dit verslag gaat indien nodig vergezeld van passende voorstellen.

Artikel 14

Vervanging van Gemeenschappelijk Optreden 98/699/JBZ en van de Kaderbesluiten 2001/500/JBZ en 2005/212/JBZ

1. Gemeenschappelijk Optreden 98/699/JBZ en artikel 1, punt a), en de artikelen 3 en 4 van Kaderbesluit 2001/500/JBZ en de artikelen 1 en 3 van Kaderbesluit 2005/212/JBZ worden vervangen voor de lidstaten die aan de aanneming van deze richtlijn deelnemen, onverminderd de verplichtingen van de lidstaten wat betreft de termijn voor de omzetting van de kaderbesluiten in nationaal recht.
2. Voor de lidstaten die aan de aanneming van deze richtlijn deelnemen, gelden verwijzingen naar het gemeenschappelijk optreden en naar de bepalingen van de kaderbesluiten, zoals bedoeld in lid 1, als verwijzingen naar deze richtlijn.

Artikel 15

Inwerkingtreding

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Artikel 16

Adressaten

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten overeenkomstig de Verdragen.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement

Voor de Raad

De voorzitter

De voorzitter