



“C:\Program Files\Microsoft Office\Office\Winword.exe”

**RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 22 november 2002 (27.11)
(OR. en)**

14542/02

**Interinstitutioneel dossier:
2001/0114 (CNS)**

LIMITE

**DROIPEN 84
CORDROGUE 100**

NOTA

van:	het voorzitterschap
aan:	de Raad
nr. vorig doc.:	13918/02 DROIPEN 79 CORDROGUE 93
nr. Comv.:	COM(2001) 259 def. (10372/01 DROIPEN 60 CORDROGUE 45 COMIX 494)
Betreft:	Ontwerp-kaderbesluit betreffende de vaststelling van minimumvoorschriften met betrekking tot de bestanddelen van strafbare feiten en met betrekking tot straffen op het gebied van de illegale drugshandel

I. INLEIDING

Overeenkomstig de richtsnoeren van de Raad JBZ van 14 en 15 oktober 2002 heeft het Coreper het ontwerp-kaderbesluit betreffende de vaststelling van minimumvoorschriften met betrekking tot de bestanddelen van strafbare feiten en met betrekking tot straffen op het gebied van de illegale drugshandel in zijn vergadering van 13 en 14 november 2002 besproken aan de hand van de documenten 10321/1/02 DROIPEN 42 CORDROGUE 47 REV 1 + ADD 1 en 13918/02 DROIPEN 79 CORDROGUE 93.

De uit deze besprekingen resulterende tekst van het ontwerp-kaderbesluit gaat in de bijlage. De onopgeloste vraagstukken worden hieronder uiteengezet. De Raad wordt verzocht deze vraagstukken te bespreken teneinde overeenstemming over het ontwerp te bereiken.

II. ONOPGELOSTE VRAAGSTUKKEN

1. ALGEMENE VOORBEHOUDEN

- Voorbehoud voor parlementaire behandeling van de Ierse, de Deense, de Zweedse en de Nederlandse delegatie.
- Algemeen studievoorbehoud van de Nederlandse delegatie, gekoppeld aan de besprekingen over artikel 4.

2. ARTIKEL 4

Tijdens de zitting van de Raad JBZ van 14 en 15 oktober 2002 heeft het voorzitterschap de in de bijlage opgenomen tekst van artikel 4, lid 1, ¹ voorgesteld, evenals de volgende verklaring:

"De Raad verklaart dat:

Drugshandel een weezinwekkend misdrijf is, dat de Raad vastbesloten met alle mogelijke middelen zal bestrijden.

De Raad veroordeelt elke vorm van drugshandel en beschouwt het kaderbesluit als een eerste zeer belangrijke stap in de geïntensiverde bestrijding van drugshandel.

De Raad onderstreept hoe belangrijk het is op alle niveaus een krachtig standpunt in te nemen tegen de drugshandel en benadrukt dat er een grensoverschrijdende en samenhangende benadering bij de bestrijding van drugshandel moet worden gevolgd. In dit verband benadrukt de Raad dat het van belang is ervoor te zorgen dat de wetgeving betreffende drugshandel in een lidstaat de drugs-wetgeving van andere lidstaten niet ondermijnt.

¹ De tekst van artikel 4, lid 1, werd tijdens de vergadering van het Coreper van 13 en 14 november 2002 enigszins gewijzigd.

Voorts acht de Raad het volstrekt noodzakelijk dat de lidstaten hun operationele samenwerking zowel op multilateraal als op bilateraal vlak intensiveren, aangezien dit essentieel is bij de bestrijding van de drugshandel. Om te waarborgen dat deze samenwerking doeltreffend blijft, brengen de lidstaten het secretariaat-generaal van de Raad om de twee jaar verslag uit over de aard en de resultaten van hun bilaterale samenwerking."

Het voorstel van het voorzitterschap is bedoeld om een lidstaat de mogelijkheid te geven om zich te beperken tot het bestraffen van de onder het kaderbesluit vallende strafbare feiten met doeltreffende, evenredige en afschrikkende straffen, op voorwaarde dat deze vrijheidsstraffen omvatten en dat uitlevering, overlevering en wederzijdse rechtshulp in strafzaken niet kunnen worden geweigerd op grond van de hoogte van de maximumstraf.

Tijdens de zitting van de Raad JBZ van 14 en 15 oktober 2002 toonden de delegaties zich ingenomen met het compromisvoorstel van het voorzitterschap als basis voor een akkoord tijdens een volgende Raadszitting. De Raad heeft het Comité van permanente vertegenwoordigers derhalve opdracht gegeven om zijn besprekingen op die basis voort te zetten.

Tijdens de vergadering van het Coreper van 13 en 14 november 2002 werd als volgt op het voorstel gereageerd:

- De meeste delegaties konden akkoord gaan met de door het voorzitterschap voorgestelde tekst.
- De Nederlandse delegatie stelde een alternatieve formulering voor die is opgenomen in de voetnoot bij artikel 4, lid 1, in de bijlage. Verscheidene delegaties (S/F/B/E/I) waren daar geen voorstander van. Bovendien acht de Nederlandse delegatie een verklaring van de Raad overbodig.
- De Zweedse delegatie kon het voorstel van het voorzitterschap in beginsel aanvaarden, mits verder nog een aantal elementen aan de verklaring worden toegevoegd. Daarin moet benadrukt worden dat het kaderbesluit volgens de EU een resultaatsverbintenis is en dat de lidstaten gehouden zijn de wetgeving tot omzetting van het kaderbesluit te handhaven.
- De Franse delegatie wil terugkeren naar de eerdere versie van artikel 4, lid 1, die in een maximumstraf van ten minste 1 tot 3 jaar voorziet.

III. CONCLUSIES

De Raad wordt verzocht de in punt II genoemde kwesties te bespreken teneinde overeenstemming te bereiken over artikel 4. In dit verband worden de lidstaten herinnerd aan de conclusies van de Europese Raad van Laken van 14 en 15 december 2001.

Aangezien het oorspronkelijke Commissievoorstel tijdens de onderhandelingen ingrijpend is gewijzigd, wordt de Raad verzocht ermee in te stemmen dat het Europees Parlement opnieuw wordt geraadpleegd over het ontwerp van een kaderbesluit.

Voorstel voor een

KADERBESLUIT VAN DE RAAD

betreffende de vaststelling van minimumvoorschriften met betrekking tot de bestanddelen van strafbare feiten en met betrekking tot straffen op het gebied van de illegale drugshandel

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag betreffende de Europese Unie, met name op artikel 31, onder e), en artikel 34, lid 2, onder b),

Gezien het voorstel van de Commissie ¹,

Gezien het advies van het Europees Parlement ²,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De illegale drugshandel vormt een bedreiging voor de gezondheid, de veiligheid en de levenskwaliteit van de burgers van de Europese Unie, alsook voor de wettige economie, de stabiliteit en de veiligheid van de lidstaten.

¹ PB C 304 E van 30.10.2001, blz. 172.

² PB C [...] van [...], blz. [...].

- (2) De noodzaak wettelijke maatregelen te nemen op het gebied van de bestrijding van de illegale drugshandel is erkend in het Actieplan van de Raad en de Commissie dat op 3 december 1998 door de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken in Wenen is aangenomen, over hoe de bepalingen van het Verdrag van Amsterdam inzake de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid het best kunnen worden uitgevoerd ¹; de conclusies van de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999, met name punt 48; de drugsstrategie van de Europese Unie (2000-2004) die door de Europese Raad van Helsinki van 10 tot 12 december 1999 is goedgekeurd; en het EU-actieplan inzake drugs (2000-2004) dat tijdens de Europese Raad van Santa Maria da Feira van 19 en 20 juni 2000 is bekrachtigd.
- (3) Het is noodzakelijk minimumvoorschriften betreffende de bestanddelen van de strafbare feiten van illegale handel in drugs en in precursoren vast te stellen, die als grondslag kunnen dienen voor een gemeenschappelijke aanpak op het niveau van de Unie van de bestrijding van die handel.
- (4) De Europese Unie zou zich uit hoofde van het subsidiariteitsbeginsel moeten concentreren op de ernstigste drugsmisdrijven. Het feit dat bepaalde gedragingen met betrekking tot persoonlijk gebruik niet onder de werkingssfeer van het kaderbesluit vallen, vormt niet een richtsnoer van de Raad voor de wijze waarop de lidstaten die andere gevallen in hun nationale wetgeving zouden moeten regelen.
- (5) De door de lidstaten bepaalde straffen, met inbegrip van vrijheidsstraffen, dienen doeltreffend, evenredig en afschrikkend te zijn. Om de straf te bepalen dient met feitelijke gegevens, zoals de hoeveelheden en de aard van de verhandelde drugs en de vraag of het strafbare feit in het kader van een criminele organisatie is gepleegd, rekening te worden gehouden.
- (6) De lidstaten moeten in lichtere straffen kunnen voorzien voor de gevallen waarin de pleger van het feit de bevoegde autoriteiten nuttige inlichtingen heeft verstrekt.

¹ PB C 19 van 23.1.1999, blz. 1.

- (7) Het is noodzakelijk maatregelen te nemen die de confiscatie van de opbrengsten van de in dit kaderbesluit bedoelde strafbare feiten mogelijk maken.
- (8) Er dienen maatregelen te worden genomen opdat rechtspersonen voor de in dit kaderbesluit bedoelde strafbare feiten die voor hun rekening zijn gepleegd, aansprakelijk kunnen worden gesteld.
- (9) De doeltreffendheid van de geleverde inspanningen ter bestrijding van de illegale drugs-handel, hangt voornamelijk af van het nader tot elkaar brengen van de nationale maatregelen ter uitvoering van dit kaderbesluit,

HEEFT HET VOLGENDE KADERBESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Definities

Voor de toepassing van dit kaderbesluit wordt verstaan onder:

- 1) "drugs": alle stoffen die vallen onder de volgende verdragen van de Verenigde Naties:
 - a) het Enkelvoudig Verdrag inzake verdovende middelen van 1961 (zoals gewijzigd bij het protocol van 1972);
 - b) het Verdrag van Wenen inzake psychotrope stoffen van 1971. Ook vallen onder dit begrip de stoffen die onder controle zijn geplaatst in het kader van Gemeenschappelijk Optreden 97/396/JBZ van 16 juni 1997, door de Raad vastgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, betreffende de uitwisseling van informatie, de risicobeoordeling en de controle inzake nieuwe synthetische drugs;
- 2) "precursoren": elke stof die is geregistreerd in de communautaire wetgeving welke uitvoering geeft aan de verplichtingen op grond van artikel 12 van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van 20 december 1988;

- 3) "rechtspersoon": lichaam dat deze hoedanigheid krachtens het toepasselijke nationale recht bezit, met uitzondering van staten en andere overheidslichamen bij de uitoefening van hun openbare macht, en met uitzondering van publiekrechtelijke internationale organisaties.

Artikel 2

Strafbare feiten op het gebied van de illegale handel in drugs en precursoren

1. Iedere lidstaat neemt de nodige maatregelen opdat de volgende opzettelijke gedragingen bestraft worden wanneer daarvoor geen rechtvaardigingsgrond aanwezig is:

- a) het produceren, vervaardigen, extraheren, bereiden, aanbieden, te koop stellen, distribueren, verkopen, afleveren, ongeacht de voorwaarden, verhandelen, doorvoeren, vervoeren, in- of uitvoeren van drugs;
- b) het kweken van papavers, van cocaplantten of van cannabisplanten;
- c) het in bezit hebben of aankopen van drugs met het oog op een van de onder a) genoemde activiteiten;
- d) het vervaardigen, vervoeren, distribueren van precursoren in de wetenschap dat ze zullen worden gebruikt voor het illegaal produceren of vervaardigen van drugs.

2. De in lid 1 beschreven gedragingen vallen niet onder dit kaderbesluit wanneer de betrokkenen uitsluitend beogen te voorzien in hun persoonlijk gebruik als omschreven in het nationaal recht.

Artikel 3

Uitlokking, medeplichtigheid en poging

1. Iedere lidstaat neemt de nodige maatregelen om uitlokking van, medeplichtigheid aan en poging tot het plegen van een in artikel 2 bedoeld feit strafbaar te stellen.
2. Een lidstaat kan strafrechtelijke verantwoordelijkheid uitsluiten voor de poging tot het aanbieden of het bereiden van drugs als bedoeld in artikel 2, lid 1, onder a), alsmede voor de poging tot het in bezit krijgen van drugs als bedoeld in artikel 2, lid 1, onder c).

Artikel 4

Straffen

1. Iedere lidstaat neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de in de artikelen 2 en 3 bedoelde gedraging wordt bestraft met doeltreffende, evenredige en afschrikkende straffen die vrijheidsstraffen (...) inhouden, waarbij uitlevering, overlevering en wederzijdse rechtshulp overeenkomstig de op internationale samenwerking toepasselijke instrumenten, waaronder de instrumenten betreffende wederzijdse erkenning zoals het Kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel, de overleveringsprocedures tussen de lidstaten en de Overeenkomst van 2000 betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie en het bijbehorende Protocol niet uitgesloten zijn op grond van de hoogte van de straf.¹

¹ De Nederlandse delegatie deed het volgende tekstvoorstel voor artikel 4, lid 1:
"1. Onverminderd de bestaande verplichtingen die voortvloeien uit de op internationale samenwerking toepasselijke instrumenten, met inbegrip van de instrumenten betreffende wederzijdse erkenning zoals het Kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de EU-Overeenkomst betreffende de wederzijdse rechtshulp, neemt elke lidstaat de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de in de artikelen 3 en 4 bedoelde gedragingen worden bestraft met doeltreffende, evenredige en afschrikkende straffen die vrijheidsstraffen inhouden."

2. Iedere lidstaat neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de in artikel 2, lid 1, onder a), b) en c), bedoelde feiten worden bestraft met een maximumstraf van ten minste 5 tot 10 jaar gevangenisstraf, in elk van de volgende gevallen:

- a) het strafbare feit betreft grote hoeveelheden drugs;
- b) het strafbare feit betreft drugs die voor de gezondheid het schadelijkst zijn, of heeft aanzienlijke schade toegebracht aan de gezondheid van verscheidene personen.

3. Iedere lidstaat neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de in het vorige lid bedoelde feiten worden bestraft met een maximumstraf van ten minste 10 jaar vrijheidsbeneming, wanneer het strafbare feit is gepleegd in het kader van een criminele organisatie in de zin van Gemeenschappelijk Optreden 98/733/JBZ van 21 december 1998.

4. Iedere lidstaat neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de in artikel 2, lid 1, onder d), bedoelde feiten worden bestraft met een maximumstraf van ten minste 5 tot 10 jaar vrijheidsbeneming, wanneer het strafbare feit is gepleegd in het kader van een criminele organisatie in de zin van Gemeenschappelijk Optreden 98/733/JBZ van 21 december 1998 en de precursoren bestemd zijn om te worden gebruikt bij of voor de productie of vervaardiging van drugs in de in lid 2, onder a) of b), bedoelde omstandigheden.

5. Onverminderd de rechten van de slachtoffers of van andere derden te goeder trouw neemt iedere lidstaat de nodige maatregelen om de confiscatie mogelijk te maken van stoffen die het voorwerp uitmaken van de in de artikelen 2 en 3 bedoelde strafbare feiten, van hulpmiddelen die voor die strafbare feiten zijn of zouden worden gebruikt, en van opbrengsten van deze strafbare feiten, dan wel de confiscatie van voorwerpen waarvan de waarde overeenkomt met die van bedoelde stoffen, hulpmiddelen of opbrengsten.

De woorden "confiscatie", "hulpmiddelen", "voorwerpen" en "opbrengsten" worden gebruikt in de zin van artikel 1 van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven.

Artikel 5

Bijzondere omstandigheden

Onverminderd artikel 4 kan iedere lidstaat de nodige maatregelen nemen om in de in artikel 4 bedoelde gevallen strafvermindering mogelijk te maken indien de dader:

- a) afziet van verdere criminele activiteiten op het gebied van de handel in drugs en precursoren en
- b) de administratieve of justitiële autoriteiten informatie verstrekt die zij niet anderszins hadden kunnen krijgen, en hen helpt om:
 - i) de gevolgen van het strafbare feit te voorkomen of te verminderen,
 - ii) de andere daders aan te wijzen of hen voor het gerecht te brengen,
 - iii) bewijs te vergaren of
 - iv) te voorkomen dat nieuwe strafbare feiten als bedoeld in de artikelen 2 en 3 worden gepleegd.

Artikel 6

Aansprakelijkheid van rechtspersonen

1. Iedere lidstaat neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat rechtspersonen aansprakelijk kunnen worden gesteld voor de in de artikelen 2 en 3 bedoelde strafbare feiten, wanneer deze feiten te hunnen voordele zijn gepleegd door personen die hetzij individueel, hetzij als lid van een orgaan van de rechtspersoon optreden en die in de rechtspersoon een leidende functie bekleden op grond van:

- a) de bevoegdheid om de rechtspersoon te vertegenwoordigen, of

- b) de bevoegdheid om namens de rechtspersoon beslissingen te nemen, of
- c) de bevoegdheid tot controle bij de rechtspersoon.

2. Naast de in lid 1 bedoelde gevallen neemt iedere lidstaat de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat rechtspersonen aansprakelijk kunnen worden gesteld wanneer, ten gevolge van gebrek- kig toezicht of gebrekkige controle door een in lid 1 bedoelde persoon, een in de artikelen 2 en 3 bedoeld strafbaar feit kon worden gepleegd ten voordele van die rechtspersoon door een onder diens gezag staande persoon.

3. De aansprakelijkheid van rechtspersonen krachtens de leden 1 en 2 sluit strafvervolgning tegen natuurlijke personen die een in de artikelen 2 en 3 bedoeld strafbaar feit plegen, ertoe aanzetten of eraan medeplichtig zijn, niet uit.

Artikel 7

Sancties tegen rechtspersonen

1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties kunnen worden ingesteld tegen elke volgens artikel 6, lid 1, aansprakelijk gestelde rechtspersoon, waaronder al dan niet strafrechtelijke geldboetes en eventueel andere sancties, zoals:¹

- a) uitsluiting van fiscale of andere voordelen of overheidssteun;
- b) een tijdelijk of permanent verbod op het uitoefenen van commerciële activiteiten;
- c) onderbewindstelling;

¹ De tekst werd enigszins gewijzigd met het oog op aanpassing aan de door de juristen/vertalers bijgewerkte versie van andere ontwerpen (milieumisdrijven, mensensmokkel).

- d) een rechterlijk bevel tot ontbinding;
- e) tijdelijke of permanente sluiting van vestigingen die zijn gebruikt voor het plegen van het strafbare feit;
- f) de confiscatie, overeenkomstig artikel 4, lid 5, van stoffen die het voorwerp uitmaken van de in de artikelen 2 en 3 bedoelde strafbare feiten, van hulpmiddelen die voor die strafbare feiten zijn of zouden worden gebruikt en van opbrengsten van deze strafbare feiten, dan wel de confiscatie van voorwerpen waarvan de waarde overeenkomt met die van bedoelde stoffen, hulpmiddelen of opbrengsten.

2. Alle lidstaten nemen de nodige maatregelen om te waarborgen dat een rechtspersoon die overeenkomstig artikel 6, lid 2, aansprakelijk is, kan worden bestraft met doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties en maatregelen.

Artikel 8

Bevoegdheid en vervolging

1. Iedere lidstaat neemt de nodige maatregelen om in de onderstaande gevallen zijn rechtsmacht te vestigen ten aanzien van de in de artikelen 2 en 3 bedoelde strafbare feiten:

- a) het strafbaar feit is geheel of gedeeltelijk op het grondgebied van die lidstaat gepleegd;
- b) de pleger van het strafbaar feit is onderdaan van die lidstaat;
- c) het strafbaar feit is gepleegd ten voordele van een op het grondgebied van die lidstaat gevestigde rechtspersoon.

2. Een lidstaat kan besluiten de rechtsmachtsregels van lid 1, onder b) en c), niet, dan wel slechts in specifieke gevallen of omstandigheden, toe te passen indien het strafbaar feit buiten zijn grondgebied is gepleegd.

3. Een lidstaat die krachtens de nationale wetgeving zijn onderdanen niet uitlevert, neemt de nodige maatregelen om zijn rechtsmacht te vestigen ten aanzien van de in de artikelen 2 en 3 bedoelde strafbare feiten en deze in voorkomend geval te vervolgen wanneer ze door eigen onderdanen buiten zijn grondgebied zijn gepleegd.

4. De lidstaten stellen het secretariaat-generaal van de Raad en de Commissie ervan in kennis wanneer zij besluiten lid 2 toe te passen, in voorkomend geval met vermelding van de specifieke gevallen of omstandigheden waarin het besluit van toepassing is.

Artikel 9

Uitvoering en verslaglegging

1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om uiterlijk op 30 juni 2004 aan dit kaderbesluit te voldoen.

2. Tegen dezelfde datum delen de lidstaten het secretariaat-generaal van de Raad en de Commissie de tekst mee van de voorschriften waarmee zij hun verplichtingen uit hoofde van dit kaderbesluit in hun intern recht omzetten. Op basis van een verslag dat door de Commissie is opgesteld aan de hand van deze informatie gaat de Raad vóór 30 juni 2005 na in hoeverre de lidstaten de nodige maatregelen hebben getroffen om aan dit kaderbesluit te voldoen.

Artikel 10

Territoriale toepassing

Dit kaderbesluit is van toepassing op Gibraltar.

Artikel 11

Inwerkingtreding

Dit kaderbesluit treedt in werking op de [...] dag volgende op die van zijn bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen.

Gedaan te Brussel,

voor de Raad
de Voorzitter
