

# EUROPEES PARLEMENT

1999



2004

---

*Zittingsdocument*

DEFINITIEVE VERSIE  
**A5-0274/2001**

12 juli 2001

\*

## **VERSLAG**

over het initiatief van de regeringen van de Franse Republiek, het Koninkrijk Zweden en het Koninkrijk België met het oog op de aanneming door de Raad van een kaderbesluit inzake de tenuitvoerlegging in de Europese Unie van beslissingen tot bevrozing van vermogensbestanddelen of bewijsstukken (5126/2001 – C5-0055/2001 – 2001/0803(CNS))

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

Rapporteur: Luís Marinho

### ***Verklaring van de gebruikte tekens***

- \* Raadplegingsprocedure  
*Meerderheid van de uitgebrachte stemmen*
- \*\*I Samenwerkingsprocedure (eerste lezing)  
*Meerderheid van de uitgebrachte stemmen*
- \*\*II Samenwerkingsprocedure (tweede lezing)  
*Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van het gemeenschappelijk standpunt*  
*Meerderheid van de leden van het Parlement voor de verwerping of amendering van het gemeenschappelijk standpunt*
- \*\*\* Instemming  
*Meerderheid van de leden van het Parlement, behalve in de in de artikelen 105, 107, 161 en 300 van het EG-Verdrag en in artikel 7 van het EU-Verdrag bedoelde gevallen*
- \*\*\*I Medebeslissingsprocedure (eerste lezing)  
*Meerderheid van de uitgebrachte stemmen*
- \*\*\*II Medebeslissingsprocedure (tweede lezing)  
*Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van het gemeenschappelijk standpunt*  
*Meerderheid van de leden van het Parlement voor de verwerping of amendering van het gemeenschappelijk standpunt*
- \*\*\*III Medebeslissingsprocedure (derde lezing)  
*Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van de gemeenschappelijke ontwerp tekst*

(De aangeduide procedure is gebaseerd op de door de Commissie voorgestelde rechtsgrondslag.)

### ***Amendementen op wetsteksten***

Door het Parlement aangebrachte wijzigingen worden in vet cursief aangegeven. De markering in mager cursief is een aanwijzing voor de technische diensten en betreft passages in de wetstekst waarvoor een correctie wordt voorgesteld (bijvoorbeeld aperte fouten of weglatingen in een taalversie). Dergelijke correcties moeten worden goedgekeurd door de betrokken technische diensten.

## INHOUD

	<b>Blz.</b>
PROCEDUREVERLOOP.....	4
WETGEVINGSVOORSTEL.....	5
ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE.....	12
TOELICHTING .....	13

## PROCEDUREVERLOOP

Bij schrijven van 9 februari 2001 verzocht de Raad, overeenkomstig artikel 39, lid 1 van het EG-Verdrag, het Parlement om advies betreffende het initiatief van de regeringen van de Franse Republiek, het Koninkrijk Zweden en het Koninkrijk België met het oog op de aanneming door de Raad van een kaderbesluit inzake de tenuitvoerlegging in de Europese Unie van beslissingen tot bevrozing van vermogensbestanddelen of bewijsstukken (COM5126/2001 – 2001/0803(CNS)).

Op 15 februari 2001 gaf de Voorzitter van het Parlement kennis van de verwijzing van dit initiatief naar de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken als commissie ten principale (C5-0055/2001).

De Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken benoemde op haar vergadering van 27 februari 2001 Luís Marinho tot rapporteur.

De commissie behandelde het initiatief van de regeringen van de Franse Republiek, het Koninkrijk Zweden en het Koninkrijk België en het ontwerpverslag op haar vergaderingen van 20 maart 2001, 19 juni 2001 en 11 juli 2001.

Op laatstgenoemde vergadering hechtte zij met 29 stemmen voor en 3 tegen bij 2 onthoudingen haar goedkeuring aan de ontwerpwetgevingsresolutie.

Bij de stemming waren aanwezig: Graham R. Watson (voorzitter), Robert J.E. Evans (ondervoorzitter), Luís Marinho (rapporteur), Regina Bastos (verving Carlos Coelho overeenkomstig artikel 153, lid 2 van het Reglement), Marco Cappato, Michael Cashman, Charlotte Cederschiöld, Carmen Cerdeira Morterero (verving Gerhard Schmid), Ozan Ceyhun, Thierry Cornillet, Gérard M.J. Deprez, Giuseppe Di Lello Finuoli, Adeline Hazan, Jorge Salvador Hernández Mollar, Anna Karamanou, Sylvia-Yvonne Kaufmann (verving Pernille Frahm), Margot Keßler, Alain Krivine (verving Fodé Sylla), Klaus-Heiner Lehne (verving Marcello Dell'Utri), Iñigo Méndez de Vigo (verving Enrico Ferri), Hartmut Nassauer, Elena Ornella Paciotti, Ana Palacio Vallelersundi (verving Eva Klamt), Paolo Pastorelli, Hubert Pirker, Martine Roure (verving Sérgio Sousa Pinto), Patsy Sörensen, Joke Swiebel, Anna Terrón i Cusí, Astrid Thors (verving Barones Sarah Ludford overeenkomstig artikel 153, lid 2 van het Reglement), Maurizio Turco (verving Frank Vanhecke), Gianni Vattimo, Christian Ulrik von Boetticher en Jan-Kees Wiebenga.

Het verslag werd ingediend op 12 juli 2001.

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

## WETGEVINGSVOORSTEL

**Initiatief van de regeringen van de Franse Republiek, het Koninkrijk Zweden en het Koninkrijk België met het oog op de aanneming door de Raad van een kaderbesluit inzake de tenuitvoerlegging in de Europese Unie van beslissingen tot bevrozing van vermogensbestanddelen of bewijsstukken (5126/2001 – C5-0055/2001 – 2001/0803(CNS))**

Dit initiatief wordt als volgt gewijzigd:

Door de regeringen van de Franse Republiek,  
het Koninkrijk Zweden en het Koninkrijk  
België voorgestelde tekst<sup>1</sup>

Amendementen van het Parlement

---

### Amendement 1 Overweging 2

(2) Dit beginsel moet ook van toepassing zijn op gerechtelijke bevelen die in de fase voorafgaande aan het onderzoek ter terechtzitting worden gegeven, in het bijzonder die op grond waarvan de bevoegde autoriteiten snel bewijsmateriaal veilig kunnen stellen en beslag kunnen leggen op gemakkelijk verplaatsbare voorwerpen.

(2) Dit beginsel moet ook van toepassing zijn op gerechtelijke bevelen die in de fase voorafgaande aan het onderzoek ter terechtzitting worden gegeven, in het bijzonder die op grond waarvan de bevoegde *gerechtelijke* autoriteiten snel bewijsmateriaal veilig kunnen stellen en beslag kunnen leggen op gemakkelijk verplaatsbare voorwerpen.

### *Motivering*

*Verstrekkende besluiten, die ingrijpen in de subjectieve rechten van burgers, moeten worden genomen door de gerechtelijke autoriteiten. Dit hoeft de instelling van een spoedprocedure voor het nemen van onmiddellijke en doelgerichte besluiten niet in de weg te staan.*

### Amendement 2 Overweging 4

***(4) In een eerste fase zou een dergelijk instrument van toepassing moeten zijn op een beperkt aantal strafbare feiten die reeds het voorwerp van een gezamenlijk optreden in de Europese Unie zijn***

***Schrappen***

---

<sup>1</sup> PB C 75 van 7.3.2001, blz. 3.

*geweest.*

#### *Motivering*

*In de gemeenschappelijke ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid van de EU, waarin delinquenten zich ongehinderd door fysieke grenzen kunnen bewegen, mogen ook geen strafrechtelijke grenzen zijn die toepassing van de wet verhinderen. Een misdrijf waarvoor in een lidstaat een straf is uitgesproken, kan derhalve als rechtvaardiging worden aangevoerd voor een gerechtelijk beslissing tot bevrozing. Er is helemaal geen behoefte aan een lijst van overtredingen waarop wederzijdse erkenning van gerechtelijke beslissingen tot bevrozing van toepassing is. Delicten die niet op een dergelijke lijst voorkomen zouden namelijk anders een grijze zone van straffeloosheid vormen die in strijd zou zijn met ieder rechtsbeginsel.*

#### Amendement 3

Overweging 5 bis (nieuw)

***(5 bis.) Voor een goede tenuitvoerlegging van het beginsel van wederzijdse erkenning in de praktijk moeten de lidstaten op hun grondgebied naast de nationale ta(a)l(en) ook andere officiële talen van de Europese Unie accepteren.***

#### *Motivering*

*Snelle tenuitvoerlegging van gerechtelijke besluiten is van essentieel belang. Deze mag daarom niet worden belemmerd door de noodzaak van vertaling in de officiële taal van een land dat de beslissing tot bevrozing moet uitvoeren.*

#### Amendement 4

Artikel 1, letter c), inleidende formule

c) beslissing tot bevrozing: elke door een bevoegde gerechtelijke autoriteit van de beslissingsstaat getroffen maatregel ter voorkoming van vernietiging, verwerking, verplaatsing, overdracht of vervreemding van een goed dat:

c) beslissing tot bevrozing: elke door een bevoegde gerechtelijke autoriteit van de beslissingsstaat ***in het kader van een strafrechtelijke procedure of tijdens het vooronderzoek*** getroffen maatregel ter voorkoming van vernietiging, verwerking, verplaatsing, overdracht of vervreemding van een goed dat:

## Motivering

*De uitvoering van een beslissing tot bevrozing of inbeslagname geschiedt in het kader van een strafrechtelijke procedure of in de fase die daaraan voorafgaat. Dit moet duidelijk worden vermeld.*

### Amendement 5 Artikel 2

#### Strafbare feiten

Dit kaderbesluit is van toepassing op alle beslissingen tot bevrozing ***in verband met feiten die*** naar het recht van de beslissingsstaat ***een van de onderstaande strafbare feiten uitmaken:***

- a) illegale drugshandel;***
- b) fraude waardoor de financiële belangen van de Gemeenschap worden geschaad in de zin van de overeenkomst van 26 juli 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen en de bijbehorende protocollen van 29 november 1996, 27 september 1996 en 19 juni 1997;***
- c) het witwassen van opbrengsten van criminaliteit;***
- d) euro-valsemunterij;***
- e) corruptie;***
- f) mensenhandel.***

#### Strafbare feiten

Dit kaderbesluit is van toepassing op alle beslissingen tot bevrozing ***wanneer het delict waarop de beslissing betrekking heeft*** naar het recht van de beslissingsstaat ***wordt bestraft met een vrijheidsstraf of een vrijheidsberovende veiligheidsmaatregel waarvan de maximumduur ten minste zes maanden bedraagt.***

## Motivering

*Een "lijst" van delicten zou problemen kunnen opleveren omdat de uitgangsvoorwaarden niet volledig zijn geharmoniseerd. Het is daarom beter te werken met een "strafdrempel" zoals ook gebeurt in onder meer het uitleveringsverdrag van 1996 en de bepalingen betreffende samenwerking in strafzaken van de Schengen-overeenkomst.*

Amendement 6  
Artikel 3

Elke beslissing tot bevrozing in de zin van dit kaderbesluit, vergezeld van het in artikel 7 bedoelde certificaat, wordt door de gerechtelijke autoriteit die haar heeft gegeven rechtstreeks toegezonden aan de voor de tenuitvoerlegging bevoegde gerechtelijke autoriteit. Als deze laatste niet bekend is, verzoekt de gerechtelijke autoriteit van de beslissingsstaat langs alle mogelijke kanalen, **waaronder** de contactpunten van het Europees justitieel netwerk, de tenuitvoerleggingstaat om inlichtingen.

Elke beslissing tot bevrozing in de zin van dit kaderbesluit, vergezeld van het in artikel 7 bedoelde certificaat, wordt door de gerechtelijke autoriteit die haar heeft gegeven rechtstreeks toegezonden aan de voor de tenuitvoerlegging bevoegde gerechtelijke autoriteit. Als deze laatste niet bekend is, verzoekt de gerechtelijke autoriteit van de beslissingsstaat langs alle mogelijke kanalen, **met name** de contactpunten van het Europees justitieel netwerk, de tenuitvoerleggingstaat om inlichtingen, **of zendt zij de bevrozingsbeslissing naar de tenuitvoerleggingstaat, die onverwijld de gerechtelijke autoriteit aanwijst die bevoegd is tot onmiddellijke tenuitvoerlegging.**

*Motivering*

*In geval van twijfel omtrent de vraag welke autoriteit in de verschillende lidstaten bevoegd is voor de tenuitvoerlegging van het bevrozingsbesluit, moet ervoor gekozen kunnen worden de gerechtelijke stukken rechtstreeks toe te zenden aan het ministerie van Justitie van de verschillende lidstaten, zodat dit deze kan doorzenden naar de voor de tenuitvoerlegging bevoegde gerechtelijke instanties.*

Amendement 7  
Artikel 7, lid 2

2. Het certificaat wordt vertaald in de officiële taal of talen van de tenuitvoerleggingstaat.

2. Het certificaat wordt vertaald in de officiële taal of talen van de tenuitvoerleggingstaat, **of in één of meer andere officiële talen van de Europese Unie, waarin de tenuitvoerleggingstaat heeft verklaard vertaling te aanvaarden, overeenkomstig artikel 7, lid 3.**

*Motivering*

*Het tegelijkertijd en standaard gebruiken van een zo groot mogelijk aantal officiële EU-talen*



*door de instellingen en organen van de lidstaten, dient zo veel mogelijk te worden aangemoedigd teneinde de procedures te versnellen.*

*Daar snelheid essentieel is bij maatregelen ter uitvoering van bevroeringsbesluiten, is aanvaarding door de lidstaten van vertaling in ten minste één andere officiële EU- taal dan de nationale van groot belang. In de praktijk zal dit ongetwijfeld een van de meest gesproken of grootste talen zijn, hetgeen de procedures aanzienlijk zal bespoedigen.*

Amendement 8  
Artikel 7, lid 3

3. Elke lidstaat **kan** bij de aanneming van dit kaderbesluit of later, in een bij het secretariaat-generaal van de Raad ingediende verklaring, meedelen dat hij een vertaling in één of meer andere officiële talen van de instellingen van de Europese Gemeenschappen aanvaardt.

3. Elke lidstaat **moet** bij de aanneming van dit kaderbesluit of later, in een bij het secretariaat-generaal van de Raad ingediende verklaring, meedelen dat hij een vertaling in één of meer andere officiële talen van de instellingen van de Europese Gemeenschappen aanvaardt.

*Motivering*

*Zie de motivering bij amendement 7*

Amendement 9  
Artikel 8, lid 1, inleidende formule

1. De in artikel 3 bedoelde toezending moet tevens bevatten, of binnen een termijn van ten hoogste **vier** dagen gevolgd worden door:

1. De in artikel 3 bedoelde toezending moet tevens bevatten, of binnen een termijn van ten hoogste **vijftien** dagen gevolgd worden door:

*Motivering*

*Weliswaar is de noodzaak van snel optreden bij bevroeringsbeslissingen overduidelijk, maar een termijn van maximaal 15 dagen lijkt toch wenselijk om met voldoende kennis van zaken een afgewogen besluit te kunnen nemen over de eindbestemming van de bevroren goederen.*

Amendement 10  
Artikel 9, lid 1

1. Tegen elke overeenkomstig artikel 4 ten uitvoer gelegde bevroeringsmaatregel kan

1. Tegen elke overeenkomstig artikel 4 ten uitvoer gelegde bevroeringsmaatregel kan

beroep zonder opschortende werking worden ingesteld door de vervolgte persoon, het slachtoffer of ongeacht welke natuurlijke of rechtspersoon die zich als derde te goeder trouw aandient bij de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat of van de tenuitvoerleggingsstaat overeenkomstig de nationale wetgeving van de betrokken lidstaat.

beroep zonder opschortende werking worden ingesteld door de vervolgte persoon, het slachtoffer of ongeacht welke natuurlijke of rechtspersoon die zich als derde te goeder trouw aandient bij de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat of van de tenuitvoerleggingsstaat overeenkomstig de nationale wetgeving van de betrokken lidstaat, **zoals voorzien in het volgende lid.**

#### *Motivering*

*Een verwijzing naar lid 2 om aan te geven op welke voorwaarden beroep in de uitvoeringsstaat mogelijk is.*

#### Amendement 11 Artikel 9, lid 2

2. In de tenuitvoerleggingsstaat kan het beroep **niet** de grond van de zaak betreffen.

2. In de tenuitvoerleggingsstaat kan het beroep **alleen betrekking hebben op de beoordeling van de in artikel 6 genoemde gronden voor niet-tenuitvoerlegging en de in artikel 5, lid 3 genoemde voorwaarden voor uitvoering en het kan in geen geval** de grond van de zaak betreffen.

#### *Motivering*

*Het beroep in de uitvoeringsstaat kan nooit de grond van de zaak betreffen, omdat dit zou neerkomen op een dubbel proces. Zo worden de bijzondere voorwaarden voor de mogelijkheid van een beroep in deze staat duidelijk aangegeven.*

#### Amendement 12 Artikel 11, lid 1

1. De lidstaten treffen de noodzakelijke maatregelen om uiterlijk op **31 december 2002** aan dit kaderbesluit te voldoen.

1. De lidstaten treffen de noodzakelijke maatregelen om uiterlijk op **30 juni 2002** aan dit kaderbesluit te voldoen.

#### *Motivering*

*Het is van groot belang dat de politieke wil, zoals tot uitdrukking gebracht in de conclusies 33, 36 en 37 van de Europese Raad van Tampere van 15/16 oktober 1999, waarop werd*

*overeengekomen dat het beginsel van wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen de hoeksteen moet vormen voor de justitiële samenwerking binnen de EU op strafrechtelijk en civielrechtelijk terrein, zo snel mogelijk en prioritair wordt toegepast op rechterlijke bevelen in de procesfase, "in het bijzonder die welke de bevoegde autoriteiten in staat stellen snel de hand te leggen op bewijsstukken en beslag te leggen op gemakkelijk verplaatsbare goederen".*

Amendement 13  
Artikel 11, lid 2

2. De lidstaten delen het secretariaat-generaal van de Raad en de Commissie uiterlijk op dezelfde datum de tekst mee van de voorschriften waarmee zij hun verplichtingen uit hoofde van dit kaderbesluit in hun nationale recht omzetten. De Raad zal uiterlijk op **30 juni 2003** aan de hand van een verslag op grond van deze gegevens en van een schriftelijk verslag van de Commissie nagaan in hoeverre de lidstaten de nodige maatregelen hebben getroffen om aan dit kaderbesluit te voldoen.

2. De lidstaten delen het secretariaat-generaal van de Raad en de Commissie uiterlijk op dezelfde datum de tekst mee van de voorschriften waarmee zij hun verplichtingen uit hoofde van dit kaderbesluit in hun nationale recht omzetten. De Raad zal uiterlijk op **31 december 2002** aan de hand van een verslag op grond van deze gegevens en van een schriftelijk verslag van de Commissie nagaan in hoeverre de lidstaten de nodige maatregelen hebben getroffen om aan dit kaderbesluit te voldoen.

*Motivering*

*Zie de motivering bij amendement 12*

## ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE

**Wetgevingsresolutie van het Europees Parlement over het initiatief van de regeringen van de Franse Republiek, het Koninkrijk Zweden en het Koninkrijk België met het oog op de aanneming door de Raad van een kaderbesluit inzake de tenuitvoerlegging in de Europese Unie van beslissingen tot bevrozing van vermogensbestanddelen of bewijsstukken (5126/2001 – C5-0055/2001 – 2001/0803(CNS))**

**(Raadplegingsprocedure)**

*Het Europees Parlement,*

- gezien het initiatief van de regeringen van de Franse Republiek, het Koninkrijk Zweden en het Koninkrijk België (5126/2001<sup>1</sup>),
  - gelet op artikel 34, lid 2, onder b), van het EU-Verdrag,
  - geraadpleegd door de Raad overeenkomstig artikel 39, lid 1 van het EU-Verdrag (C5-0055/2001),
  - gelet op de artikelen 106 en 67 van zijn Reglement,
  - gezien het verslag van de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken (A5-0274/2001),
1. hecht zijn goedkeuring aan het initiatief van de regeringen van de Franse Republiek, het Koninkrijk Zweden en het Koninkrijk België aldus gewijzigd;
  2. verzoekt de Raad, wanneer deze voornemens is af te wijken van de door het Parlement goedgekeurde tekst, het Parlement hiervan op de hoogte te stellen;
  3. wenst opnieuw te worden geraadpleegd ingeval de Raad voornemens is ingrijpende wijzigingen aan te brengen in het initiatief van de regeringen van de Franse Republiek, het Koninkrijk Zweden en het Koninkrijk België;
  4. verzoekt zijn Voorzitter het standpunt van het Parlement te doen toekomen aan de Raad en de Commissie, en aan de regeringen van de Franse Republiek, het Koninkrijk Zweden en het Koninkrijk België.

---

<sup>1</sup> PB C 75 van 7.3.2001, blz. 3.

## TOELICHTING

### I. INLEIDING

Meer dan 24 jaar geleden lanceerde de toenmalige president van de Franse Republiek, Valéry Giscard d'Estaing, tijdens de Europese Raad van 6 december 1977 het idee om een "Europese justitiële ruimte" te vormen.

Deze gedachte vinden wij terug in de slotverklaring van de Europese Raad van 7 en 8 april 1978 en tijdens de bijeenkomst van de Raad van de ministers van Justitie op 10 oktober 1978.

Jarenlang blijft dit idee echter een loze kreet en het vindt geen weerklank.

Er zijn in de Europese Unie 15 nationale rechtsstelsels die aanzienlijk van elkaar verschillen. Hierdoor ontstaan voortdurend problemen als bij rechtzaken meer dan één lidstaat betrokken is.

Ook de grote verscheidenheid aan procedures en talen zorgt ervoor dat stukken steeds met grote vertraging tussen rechtbanken van verschillende lidstaten worden uitgewisseld.

Nu de interne markt zonder binnengrenzen evenwel een feit is geworden, is het de hoogste tijd een Europese justitiële ruimte te vormen, zowel voor het civiele als voor het strafrecht.

De exponentiële ontwikkeling van de betrekkingen tussen Europese burgers om familiale, commerciële of financiële redenen maakt het de nationale instanties steeds moeilijker om adequaat te reageren op civiel- of handelsrechtelijke controverses en geschillen die kunnen ontstaan als gevolg van dergelijke betrekkingen.

Met het Verdrag van Amsterdam werd een fundamentele stap in de goede richting gezet door de "communautarisering" van de justitiële samenwerking in burgerlijke zaken. Deze is vastgelegd in de artikelen 61 en 65 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en werd zo uit de derde pijler van de Europese Unie gelicht, waarin zij zich sinds het Verdrag van Maastricht bevond.

Met justitiële samenwerking in burgerlijke zaken worden drie dingen beoogd: vereenvoudiging van justitiële en buitengerechtelijke besluiten; oplossing van recht- en competentiegeschillen en wegnemen van belemmeringen voor het soepele verloop van de burgerlijke rechtsvordering.

Met het verdwijnen van de binnengrenzen tussen de lidstaten is samenwerking tussen de nationale strafrechtelijke, politie- en douane-instanties steeds noodzakelijker geworden om de internationale georganiseerde misdaad te kunnen bestrijden.

Tijdens de onderhandelingen voorafgaande aan het Verdrag van Amsterdam bleken de lidstaten echter niet in staat de nationale barrières op het gebied van het strafrecht te doorbreken, zodat de "politiële en justitiële samenwerking in strafzaken" in strijd met de belangen en behoeften van de Europese burgers als "derde pijler" werd geregeld in Titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie.

Toch vormt het Verdrag van Amsterdam in vergelijking met het Verdrag van Maastricht een vernieuwing op dit belangrijke gebied, daar de doelstellingen van de justitiële samenwerking in strafzaken duidelijk worden vastgelegd en de procedures voor de toepassing worden versterkt.

## **II. OP WEG NAAR EEN WEDERZIJDSE ERKENNING VAN JUSTITIËLE BESLISSINGEN**

### **1. Het begrip wederzijdse erkenning van beslissingen in strafzaken**

De wederzijdse erkenning van beslissingen in strafzaken door de lidstaten van de Unie betekent een reusachtige stap naar meer justitiële samenwerking en de totstandbrenging van een Europese justitiële ruimte.

Het begrip wederzijdse erkenning betekent meer in het algemeen dat een officieel door een rechter genomen beslissing die grensoverschrijdende gevolgen zou kunnen hebben, automatisch aanvaard wordt in alle andere lidstaten en daar dezelfde of een vergelijkbare werking heeft.

Het begrip wederzijdse erkenning van beslissingen in strafzaken berust op grondslagen van gelijkwaardigheid en vertrouwen tussen de lidstaten.

Gelijkwaardigheid betekent dat zelfs als een lidstaat een gegeven zaak anders zou aanpakken dan een andere lidstaat, de eerste staat de beslissing die is genomen in de tweede staat aanvaardt als zijnde gelijkwaardig met de beslissing die hij zelf zou hebben genomen.

Het wederzijds vertrouwen berust op de degelijkheid van het rechtsbestel en de goede werking van de rechtsorde van de lidstaten en hun vermogen een eerlijk proces te verzekeren. Ook het beginsel van gelijkwaardigheid stoelt op dit vertrouwen.

Worden deze twee beginselen eenmaal aanvaard, dan vloeit daaruit voort dat elk gerechtelijk besluit dat is genomen door een bevoegde instantie van een lidstaat als zodanig moet worden aanvaard in een andere lidstaat, ook als daar geen vergelijkbare instantie bestaat of een beslissing ter zake daar niet, dan wel met een volledig verschillend resultaat genomen zou kunnen worden.

De erkenning van een strafrechtelijke beslissing kan bovendien betekenen dat deze rechtskracht heeft in een andere lidstaat dan waar zij is genomen, hetzij door erkenning van de rechtsgevolgen die de beslissing in het strafrecht van de andere staat heeft, hetzij door verbinding daaraan van de gevolgen die de beslissing in het strafrecht van de erkennende staat heeft.

Het beginsel van wederzijdse erkenning geldt dan zowel voor besluiten die zijn genomen vóór de definitieve beslissing als voor deze beslissing zelf.

## **2. Ontwikkeling van de justitiële samenwerking door wederzijdse erkenning van beslissingen in strafzaken**

Er bestaan verschillende internationale rechtsmiddelen voor de erkenning van definitieve justitiële beslissingen. Wij noemen het verdrag van Den Haag van 1970 inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen; de overeenkomst inzake de uitvoering van buitenlandse strafrechtelijke veroordelingen, waaraan de lidstaten op 13 november 1991 hun goedkeuring hechtten in Brussel; de krachtens het Verdrag van Maastricht vastgestelde overeenkomst van de Europese Unie van 1998 over beslissingen inzake ontzegging van de rijbevoegdheid.

Deze overeenkomsten zijn echter maar door weinig lidstaten geratificeerd en bovendien volstaat de inhoud ervan niet om een volwaardig stelsel van wederzijdse erkenning te vormen.

Het begrip wederzijdse erkenning veronderstelt een Copernicaanse revolutie waarbij afstand wordt genomen van het traditionele idee van justitiële samenwerking in strafzaken dat is gebaseerd op een breed scala van internationale rechtsmiddelen als de bovengenoemde, waarbij steeds een "verzoek" moet worden ingediend.

Een soevereine staat dient een "verzoek" in bij een andere soevereine staat die dan vrijelijk besluit of daarop al dan niet wordt ingegaan. De verzoekende staat moet hoe dan ook wachten tot hij antwoord krijgt op het ingediende verzoek en kan pas dan de stappen zetten die de autoriteiten nodig oordelen om een strafrechtelijk vonnis te wijzen.

Een dergelijke procedure is traag en omslachtig en de uitslag ervan is onzeker, wat niet in het belang is van de Europese burgers en van de Unie.

Hoewel het Verdrag van Amsterdam nog niet door alle lidstaten is geratificeerd, heeft de Europese Raad van Cardiff op 15 en 16 juni 1998 de Raad dan ook in de conclusie 39 van het Voorzitterschap verzocht "na te gaan hoe de wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen kan worden verruimd".

In dezelfde richting gaat de tekst aangenomen door de Raad justitie en binnenlandse zaken van 3 december 1998 (PB C 19 van 23 januari 1999, blz. 1) inzake een actieplan van de Raad en de Commissie 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.

Dit actieplan ("Plan van Wenen") werd volledig onderschreven door de Europese Raad van Wenen op 11 en 12 december 1998, zoals blijkt uit conclusie 83 van het Voorzitterschap.

Er zij hier gewezen op het kapitale belang voor de justitiële samenwerking in strafzaken van artikel 31 van het EU-Verdrag. Dit artikel is ingevoerd bij het Verdrag van Amsterdam en het is op 1 mei 1999 van kracht geworden. Letter a) van dit artikel vormt de concrete rechtsgrondslag voor het nemen van maatregelen ter onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de wederzijdse erkenning van beslissingen in strafzaken. Deze maatregelen hebben overeenkomstig artikel 34, lid 2 sub b) VEU de vorm van "kaderbesluiten".

Relevant zijn in dit verband ook de conclusies 33, 36 en 37 inzake justitie en binnenlandse zaken van de Europese Raad die op 15 en 16 oktober 1999 bijeen was in de Finse stad Tampere:

- in conclusie 33 van de Europese Raad wordt opgemerkt dat het beginsel van wederzijdse erkenning de hoeksteen van de justitiële samenwerking binnen de Unie moet worden in zowel burgerlijke als strafzaken.

- in conclusie 36 verklaart de Europese Raad: "het beginsel van wederzijdse erkenning moet ook van toepassing zijn op aan het proces voorafgaande gerechtelijke bevelen, inzonderheid die waardoor de bevoegde autoriteiten snel bewijsmateriaal veilig kunnen stellen en beslag kunnen leggen op gemakkelijk verplaatsbare vermogensbestanddelen".

Met het voorstel voor een kaderbesluit waarop dit verslag betrekking heeft handelt de Raad volgens het politieke mandaat dat in deze conclusie is neergelegd.

- tot slot vraagt de Europese Raad in conclusie 37 "de Raad en de Commissie voor december 2000 een programma van maatregelen goed te keuren om het beginsel van wederzijdse erkenning toe te passen".

### **III. HET INITIATIEF VAN DE REGERINGEN VAN DE FRANSE REPUBLIEK, HET KONINKRIJK ZWEDEN EN HET KONINKRIJK BELGIË MET HET OOG OP DE AANNEMING DOOR DE RAAD VAN EEN KADERBESLUIT INZAKE DE TENUITVOERLEGGING IN DE EUROPESE UNIE VAN BESLISSINGEN TOT BEVRIEZING VAN VERMOGENSBESTANDDELEN OF BEWIJSSTUKKEN**

#### **1. Algemeen**

Ter uitvoering van de bovengenoemde politieke mandaten hechtte de Raad justitie en binnenlandse zaken van 30 november en 1 december 2000 zijn goedkeuring aan het in conclusie 37 van het Voorzitterschap van de Europese Raad van Tampere genoemde programma van maatregelen.

Met name in de maatregelen 6 en 7 van dit programma wordt prioriteit toegekend aan de vaststelling van een instrument voor de toepassing van conclusie 36 van de Raad van Tampere.

Het onderhavige initiatief, ingediend op dezelfde dag als het programma, beantwoordt aan de politieke wil om de genoemde maatregelen te lanceren en in de praktijk te brengen.

Het doet uw rapporteur deugd dat dit initiatief gezamenlijk is ingediend door de regeringen van de Franse Republiek, het Koninkrijk Zweden en het Koninkrijk België, omdat dit de continuïteit van de uitvoering van het programma garandeert en laat zien dat op dit punt sprake is van een politieke consensus tussen drie belangrijke staten van de Unie. De rapporteur complimenteert deze regeringen voor het feit dat zij tot overeenstemming konden komen over dit moeilijke onderwerp en zo absoluut nieuwe wegen openen voor de opbouw



van Europa.

Naar de mening van uw rapporteur betekent dit een beslissende stap in de opbouw van een Europese justitiële ruimte.

Voor het eerst in de geschiedenis van de Europese Unie en van de mensheid worden staten het eens over volledige wederzijdse erkenning van alle rechtsgevolgen van justitiële beslissingen in strafzaken. Beslissingen die zijn genomen door rechtscolleges van een bepaalde staat worden automatisch geaccepteerd en uitgevoerd door de autoriteiten van de andere staat.

Uw rapporteur is van mening dat het initiatief tot een kaderbesluit inhoudelijk een revolutionaire vernieuwing betekent en perspectieven opent die tot voor kort ondenkbaar waren.

De totstandkoming van het initiatief is een goede zaak voor de burgers omdat het de Unie veiliger en rechtvaardiger zal maken.

## **2. De amendementen**

Hoewel het initiatief met het oog op de aanneming van een kaderbesluit meer in het algemeen dus positief beoordeeld moet worden, is de rapporteur toch van mening dat het te voorzichtig is en niet ver genoeg gaat.

Ten eerste wijst uw rapporteur erop dat beslissingen waarvoor wederzijdse erkenning geldt uitsluitend door de gerechtelijke autoriteiten van elke staat moeten worden genomen. Een beslissing die het subjectieve recht op het gebruik van een vermogensbestanddeel beperkt, zoals in het geval van bevrozing, moet worden genomen als dat nodig is, maar wel door een gerechtelijke instantie en in het kader van een strafrechtelijke procedure. Hierom zijn de amendementen 1 en 4 ingediend.

Uw rapporteur is zich bewust van de problemen die bij toepassing van wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen kunnen optreden, vooral in strafzaken, een terrein dat zeer nauw raakt aan de nationale soevereiniteit, maar hij is ervan overtuigd dat de toepassing mogelijk is en dringend noodzakelijk voor de Unie.

Dit is de reden voor de indiening van de amendementen 2 en 5, die rechtstreeks betrekking hebben op de inhoudelijke kern van het initiatief: de werkingssfeer. Uw rapporteur is van mening dat besluiten inzake de bevrozing van vermogensbestanddelen of bewijsstukken niet beperkt moeten blijven tot de lijst van delicten die onder de bevoegdheid van Europol vallen, maar dat elk besluit inzake bevrozing in verband met welk type delict dan ook geaccepteerd moet worden.

Er is geen enkele reden de delicten te beperken tot het geringe aantal dat wordt opgesomd in artikel 2 van het initiatief.

Een ander probleem dat niet opgelost wordt, vooral ten aanzien van rechterlijke beslissingen waarvan het succes afhangt van een snel optreden, is de taalkwestie. De rapporteur is van mening dat de staten naast gerechtelijke beslissingen gesteld in de eigen landstaal ten minste

ook beslissingen moeten accepteren die in een andere officiële taal van de Unie zijn gesteld. Om deze reden heeft hij de amendementen 3, 8 en 9 ingediend.

Amendement 6 heeft de rapporteur ingediend om de volgende reden: indien de gerechtelijke autoriteit die besluit tot bevrozing niet weet welke autoriteit bevoegd is in de lidstaat die de beslissing moet uitvoeren, dan is het van vitaal belang dat zij zich in laatste instantie kan wenden tot het betreffende ministerie van die staat, dat de beslissing dan onmiddellijk doet toekomen aan de autoriteit die bevoegd is voor de uitvoering.

Amendement 7 betreft schrapping van lid 3 van artikel 5, omdat volgens uw rapporteur in de Europese Unie het vertrouwen in de goede werking van de rechtsstelsels van de lidstaten voorop moet staan en het daarom niet wenselijk is dat de staat van uitvoering voorwaarden kan stellen ten aanzien van de duur of zelfs de wenselijkheid van bevrozing.

Met amendement 11 wordt beoogd de mogelijkheid om beroep aan te tekenen tegen bevrozing te beperken tot de bevoegde autoriteit van de staat die de bevrozingsbeslissing heeft genomen. Indien zowel beroep aangetekend kan worden in de staat waar de beslissing is genomen als in de staat van uitvoering, dan kan men er zeker van zijn dat deze mogelijkheid, in plaats van de legitieme rechten van de burgers zeker te stellen, een bron van conflicten zal zijn die een bedreiging zou kunnen vormen voor het uiteindelijke doel van het voorstel voor een kaderbesluit.

Verder is uw rapporteur ervan overtuigd dat het besluit met spoed van kracht moet worden om de al dan niet georganiseerde misdaad te kunnen bestrijden en meent hij dat deze datum daarom heel goed vervroegd kan worden. Vandaar de amendementen 12 en 13.

Amendement 10 tenslotte heeft ten doel ervoor te zorgen dat de autoriteit die met spoed een bevrozingsbeslissing heeft genomen ten minste vijftien dagen de tijd heeft om voldoende bewijsmateriaal te verzamelen om een besluit te kunnen nemen over de uiteindelijke bestemming van de bevroren vermogensbestanddelen. Een termijn van vier dagen in zo vergaande en gecompliceerde zaken lijkt uw rapporteur wel erg kort.