

Voorstel voor een kaderbesluit van de Raad betreffende de bestrijding van fraude en vervalsing in verband met andere betaalmiddelen dan contanten

(1999/C 376 E/03)

COM(1999) 438 def. — 1999/0190(CNS)

(Door de Commissie ingediend op 15 september 1999)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

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

Gezien het initiatief van de Commissie,

Gezien het advies van het Europees Parlement,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Fraude en vervalsing in verband met andere betaalmiddelen dan contanten gebeuren dikwijls op internationale schaal.
- (2) De in dit verband door de Raad van Europa, de G-8, de OESO, Interpol en de VN verrichte werkzaamheden zijn belangrijk, doch behoeven aanvulling met een optreden van de Europese Unie.
- (3) De ernst en de ontwikkeling van sommige vormen van fraude in verband met andere betaalmiddelen dan contanten vergen allesomvattende oplossingen. Aanbeveling nr. 18 van het op 16 en 17 juni 1997 tijdens de Europese Raad van Amsterdam goedgekeurde Actieplan ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit ⁽¹⁾, alsmede punt 46 van het door de Europese Raad van Wenen op 11 en 12 december 1998 goedgekeurde 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 ⁽²⁾, houden een oproep tot optreden op dit gebied in.
- (4) Daar de doelstellingen van dit kaderbesluit, namelijk ervoor zorg te dragen dat fraude en vervalsing, die alle vormen van andere betaalmiddelen dan contanten omvatten, in alle lidstaten als strafbare feiten worden erkend en daar aan doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties kunnen worden onderworpen, volgens de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit door de lidstaten, gezien de internationale dimensie van die strafbare feiten, in onvoldoende mate kunnen worden bereikt, die doelstellingen beter door de Europese Unie kunnen worden verwezenlijkt. Dit kaderbesluit beperkt zich tot het minimum dat vereist is om die doelstellingen te bereiken en reikt niet verder dan hetgeen daartoe nodig is.
- (5) Dit kaderbesluit dient ondersteuning te bieden bij de strijd tegen fraude en vervalsing in verband met andere betaalmiddelen dan contanten, zulks in samenhang met andere, reeds door de Raad goedgekeurde instrumenten, zoals het Gemeenschappelijke optreden 98/428/JBZ ⁽³⁾ tot oprichting van een Europees justitieel netwerk, het Gemeenschappelijk optreden 98/733/JBZ ⁽⁴⁾ inzake de strafbaarstelling van deelneming aan een criminele organisatie in de lidstaten van de Europese Unie, het Gemeenschappelijk optreden 98/699/JBZ ⁽⁵⁾ inzake het witwassen van geld, de identificatie, opsporing, bevestiging, inbeslagneming en confiscatie van hulpmiddelen en van de opbrengsten van misdrijven en het Besluit van de Raad van 29 april 1999 waarbij het mandaat van Europol wordt uitgebreid tot de bestrijding van valsmunterij en de vervalsing van betaalmiddelen ⁽⁶⁾.
- (6) De Commissie heeft op 1 juli 1998 bij de Raad de Mededeling „Een actiekader voor de bestrijding van fraude en vervalsing in verband met andere betaalmiddelen dan contanten” ⁽⁷⁾ ingediend, waarin wordt gepleit voor een beleid van de Unie dat zowel preventieve als repressieve aspecten van het vraagstuk bestrijkt.
- (7) De mededeling behelst een ontwerp van Gemeenschappelijk optreden dat één element van deze allesomvattende aanpak vormt en dat tot uitgangspunt voor dit kaderbesluit dient.
- (8) Een beschrijving van de strafbaar te stellen gedragingen met betrekking tot fraude en vervalsing in verband met andere betaalmiddelen dan contanten dient het gehele gamma van activiteiten te omvatten waaruit de dreiging van de georganiseerde misdaad terzake bestaat.
- (9) Deze gedragingen dienen in alle lidstaten als strafbare feiten te worden gekwalificeerd, en er dient te worden voorzien in doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties voor natuurlijke personen alsmede voor rechtspersonen die deze strafbare feiten hebben begaan of die daarvoor aansprakelijk zijn. Deze strafbare feiten worden beschouwd als onder de wetgeving inzake de bestrijding van het witwassen van geld te vallen.
- (10) Lidstaten dienen elkaar te raadplegen wanneer ten aanzien van hetzelfde strafbare feit meer dan één lidstaat bevoegd is.

⁽¹⁾ PB C 251, 15.8.1997, blz. 1.

⁽²⁾ PB C 19, 23.1.1999, blz. 1.

⁽³⁾ PB L 191 van 7.7.1998, blz. 4.

⁽⁴⁾ PB L 351 van 29.12.1998, blz. 1.

⁽⁵⁾ PB L 333 van 9.12.1998, blz. 1.

⁽⁶⁾ PB C 149 van 28.5.1999, blz. 16.

⁽⁷⁾ COM(1998) 395 def.

(11) De lidstaten dienen tevens tot een daadwerkelijke samenwerking te komen met de particuliere diensten en lichamen die voor de werking en het beheer van betaalsystemen verantwoordelijk zijn, en zij dienen elkaar op de ruimst mogelijke schaal wederzijdse bijstand te verlenen,

2. Voor de doeleinden van dit kaderbesluit dient „onderdaan” van een lidstaat te worden begrepen overeenkomstig de verklaringen van die staat uit hoofde van artikel 6, lid 1, punt b), van het Europees Verdrag betreffende uitlevering van 13 december 1957.

HEEFT HET VOLGENDE KADERBESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 2

Beschrijving van gedragingen

De in de artikelen 3 tot en met 6 uiteengezette maatregelen hebben betrekking op de volgende soorten opzettelijke gedragingen:

Artikel 1

Definities

1. Voor de doeleinden van dit kaderbesluit, en onverminderd meer specifieke definities in de wetgeving van de lidstaten, wordt verstaan onder:

a) „betaalinstrument (ander dan contanten)”, een instrument, met uitzondering van wettige betaalmiddelen (zijnde bankbiljetten en muntstukken) dat alleen of in combinatie met een ander (betaal)instrument de wettige houder/betaler in staat stelt geld of waarde te verkrijgen, betalingen voor goederen, diensten of andere objecten van waarde te verrichten of te ontvangen, een opdracht of boodschap te geven waarin wordt verzocht om of anderszins machtiging wordt verleend tot de overmaking van gelden (in de vorm van een geldelijke vordering op een partij) aan order van een ontvanger;

b) „betalingstransactie”, het verkrijgen van geld of waarde, het verrichten of ontvangen van betalingen voor goederen, diensten of andere objecten van waarde, en/of het geven van een opdracht of boodschap waarin wordt verzocht om of anderszins machtiging wordt verleend tot de overmaking van gelden (in de vorm van een geldelijke vordering op een partij) aan order van een ontvanger, door middel van een betaalinstrument;

c) „uitrusting voor het maken van apparatuur”, alle uitrusting (met inbegrip van programmatuur) die is ontworpen of aangepast voor de toegang tot, of voor de vervaardiging of manipulatie van een betaalinstrument of een betalingstransactie of een onderdeel daarvan, en tevens uitrusting die is ontworpen of aangepast voor het wijzigen of manipuleren van informatie of van gegevens op of in een betaalinstrument of betalingstransactie;

d) „rechtspersoon”, ieder lichaam dat deze hoedanigheid krachtens het toepasselijke recht bezit, met uitzondering van de staten of andere overheidslichamen in de uitoefening van hun openbare macht, en van de publiekrechtelijke internationale organisaties;

e) „witwassen van geld”, de daden zoals gedefinieerd in artikel 1, derde streepje, van Richtlijn 91/308/EEG van de Raad ⁽¹⁾;

a) ontvreemding van een betaalinstrument;

b) namaking of vervalsing van een betaalinstrument;

c) het welbewust, zonder toestemming van de houder, behandelen van een betaalinstrument;

d) het welbewust bezitten en het welbewust gebruikmaken van een ontvreemd, nagemaakt of vervalst betaalinstrument;

e) het welbewust aanvaarden van een betaling die onder de in punt d) bedoelde omstandigheden wordt verricht;

f) het welbewust zonder toestemming gebruiken van identificatiegegevens om een betalingstransactie te beginnen of te verwerken;

g) het welbewust gebruiken van fictieve identificatiegegevens om een betalingstransactie te beginnen of te verwerken;

h) manipulatie van relevante gegevens waaronder informatie over een bankrekening, of andere identificatiegegevens, om een betalingstransactie te beginnen of te verwerken;

i) het zonder toestemming overdragen van identificatiegegevens om een betalingstransactie te beginnen of te verwerken;

j) het zonder toestemming maken, behandelen, bezitten of gebruiken van speciaal aangepaste uitrusting of onderdelen van betaalinstrumenten met het doel:

— een betaalinstrument of een onderdeel daarvan te vervaardigen of te wijzigen;

— de in de punten f) tot en met i) beschreven frauduleuze handelingen te verrichten.

De in de eerste alinea bedoelde maatregelen hebben ook betrekking op het als medeplichtige of uitlokker betrokken zijn bij, of het welbewust verkrijgen van waarde of geldelijk voordeel uit een van de in de eerste alinea beschreven gedragingen.

⁽¹⁾ PB L 166, 28.6.1991, blz. 77.

*Artikel 3***Op nationaal niveau te treffen maatregelen**

1. Elke lidstaat kwalificeert de in artikel 2 beschreven gedragingen als strafbare feiten.
2. Elke lidstaat bepaalt dat een rechtspersoon aansprakelijk kan worden gesteld voor de in de lid 1 bedoelde strafbare feiten, te zijnen voordele gepleegd door eenieder die individueel of als deel van een orgaan van de rechtspersoon optreedt en bij de rechtspersoon een leidende positie heeft die op de bevoegdheid is gebaseerd:
 - a) om de rechtspersoon te vertegenwoordigen, of
 - b) om namens de rechtspersoon beslissingen te nemen, of
 - c) tot controleuitoefening bij de rechtspersoon.
3. Elke lidstaat draagt ervoor zorg dat de sancties voor de in lid 1 bedoelde strafbare feiten:
 - a) voor zover het natuurlijke personen betreft, doeltreffende, evenredige en afschrikkende strafrechtelijke sancties zijn waaronder, althans in ernstige gevallen, eventueel tot uitlevering leidende vrijheidstraffen;
 - b) voor zover het rechtspersonen betreft, doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties zijn, waaronder strafrechtelijke of niet-strafrechtelijke geldboetes, en die ook andere sancties kunnen omvatten zoals:
 - i) de uitsluiting van het voordeel van een gunstige regeling van de overheid of van overheidssteun;
 - ii) het tijdelijk of permanent verbod op het uitoefenen van commerciële activiteiten;
 - iii) plaatsing onder toezicht van de rechter;
 - iv) een gerechtelijke maatregel tot liquidatie.
4. Met betrekking tot de toepassing van het Gemeenschappelijk optreden 98/699/JBZ dienen de in lid 1 vermelde strafbare feiten als ernstige strafbare feiten te worden beschouwd.

*Artikel 4***Rechtsmacht**

1. De rechtsmacht van elke lidstaat strekt zich uit over de in artikel 3 bedoelde strafbare feiten wanneer:
 - a) het strafbaar feit geheel of gedeeltelijk op zijn grondgebied wordt gepleegd;
 - b) de dader een eigen onderdaan is.

Onverminderd de bepalingen van lid 2 kan elke lidstaat de uitoefening van zijn rechtsmacht beperken tot de onder a) bedoelde gevallen. Een lidstaat die een dergelijke beperking niet toepast, kan niettemin zijn rechtsmacht in het onder b) bedoelde geval uitsluitend in specifieke gevallen of onder specifieke voorwaarden uitoefenen.

2. Indien een lidstaat zijn onderdanen niet uitlevert, is hij bevoegd ten aanzien van de in artikel 3 bedoelde strafbare feiten wanneer deze door zijn onderdanen buiten zijn grondgebied zijn gepleegd.

Elke lidstaat legt de zaak voor aan zijn bevoegde autoriteiten om in voorkomend geval tot vervolging over te gaan indien één van zijn onderdanen ervan wordt verdacht in een andere lidstaat één van de in artikel 3 bedoelde strafbare feiten te hebben gepleegd en hij die persoon uitsluitend op grond van diens nationaliteit niet aan die andere lidstaat uitlevert.

Om vervolging mogelijk te maken, geschiedt overdracht van de dossiers, de informatie en de bewijsstukken betreffende het strafbaar feit overeenkomstig de procedures van artikel 6 van het Europees Verdrag betreffende uitlevering van 13 december 1957.

De verzoekende lidstaat wordt over het feit dat tot vervolging wordt overgegaan, en over het resultaat daarvan ingelicht.

*Artikel 5***Medewerking van openbare en particuliere diensten of lichamen**

1. Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen om ervoor zorg te dragen dat de openbare en particuliere diensten en lichamen die bij het beheren en het volgen van alsmede bij het toezicht houden op de betaalsystemen betrokken zijn, samenwerken met de autoriteiten die met het onderzoek en de bestraffing van de in dit kaderbesluit bedoelde strafbare feiten zijn belast.

Met name dienen die diensten en lichamen:

- a) die autoriteiten op eigen initiatief in te lichten wanneer er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat één van die strafbare feiten is gepleegd;
- b) op verzoek dan wel op eigen initiatief aan die autoriteiten alle relevante inlichtingen te verstrekken;

2. Met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens wordt lid 1 zodanig uitgevoerd dat wordt zorggedragen voor een beschermingsniveau dat gelijkwaardig is aan dat waarin wordt voorzien in Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad ⁽¹⁾. Gegevens worden niet voor andere doeleinden gebruikt dan die waarvoor zij zijn overgedragen.

⁽¹⁾ PB L 281 van 23.11.1995, blz. 31.

*Artikel 6***Samenwerking tussen de lidstaten**

1. Overeenkomstig de geldende verdragen, multi- of bilaterale overeenkomsten of afspraken verlenen de lidstaten elkaar op de ruimst mogelijke schaal wederzijdse bijstand met betrekking tot de procedures betreffende in dit kaderbesluit bedoelde strafbare feiten.
2. Indien met betrekking tot in dit kaderbesluit bedoelde strafbare feiten verscheidene lidstaten bevoegd zijn, raadplegen zij elkaar teneinde voor doeltreffende vervolging hun optreden te coördineren.

*Artikel 7***Tenuitvoerlegging**

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op 31 december 2000 aan dit kaderbesluit te voldoen. De lidstaten stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis en verstrekken haar afschriften van de maatregelen waarmee dit kaderbesluit ten uitvoer wordt gelegd.

Wanneer de lidstaten die bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen naar dit kaderbesluit verwezen of wordt hiernaar verwezen bij de officiële bekendmaking van die bepalingen. De regels voor deze verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

2. De Commissie brengt aan de Raad uiterlijk twee jaar na de inwerkingtreding van dit kaderbesluit verslag uit over de wijze waarop de lidstaten hun verplichtingen uit hoofde van dit kaderbesluit nakomen.

*Artikel 8***Inwerkingtreding**

Dit kaderbesluit treedt in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*.

*Artikel 9***Geadresseerden**

Dit kaderbesluit is gericht tot de lidstaten.
