



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 13.6.2001
COM(2001) 330 definitief

1999/0152(COD)

ADVIES VAN DE COMMISSIE

**overeenkomstig artikel 251, lid 2, onder c) van het EG-verdrag,
over de amendementen van het Europees Parlement
op het gemeenschappelijk standpunt van de Raad inzake het
voorstel voor een**

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

**houdende wijziging van Richtlijn 91/308/EEG tot voorkoming van het gebruik van het
financiële stelsel voor het witwassen van geld**

1. ACHTERGROND

Op 19 juli 1999 diende de Commissie bij het Europees Parlement en de Raad een voorstel voor een richtlijn¹ in houdende wijziging van de richtlijn van 1991² tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld.

Het Economisch en Sociaal Comité bracht zijn advies³ uit op 26 januari 2000.

Op 5 juli 2000 bracht het Europees Parlement in eerste lezing een advies uit⁴ dat 34 amendementen op het voorstel van de Commissie bevatte.

De Raad stelde zijn gemeenschappelijk standpunt vast⁵ op 30 november 2000.

Op 12 januari 2001 keurde de Commissie haar mededeling aan het Europees Parlement⁶ goed inzake het gemeenschappelijk standpunt van de Raad.

Op 5 april 2001 keurde het Europees Parlement in tweede lezing 15 amendementen op het gemeenschappelijk standpunt goed.

2. DOEL VAN HET VOORSTEL

Het voorstel is erop gericht de richtlijn ter bestrijding van het witwassen van geld van 1991 aan te passen en uit te breiden in overeenstemming met de wensen van de lidstaten (Actieplan ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit) en van het Europees Parlement (Verslag A4-0093/99 – EP 228.303 def.). Het voorstel behelst voornamelijk een verbreding van het witwasverbod tot een breder gamma criminele activiteiten en de opnemingsgebied van de richtlijn van een gamma niet-financiële activiteiten en beroepen, onder meer advocaten, voor wie speciale waarborgen in overweging zijn genomen.

3. ADVIES VAN DE COMMISSIE INZAKE DE AMENDEMENTEN VAN HET PARLEMENT

In tweede lezing keurde het Europees Parlement 15 amendementen op het gemeenschappelijk standpunt van de Raad goed.

Om onderstaande redenen kan de Commissie die amendementen niet aanvaarden.

Amendement 1 voegt een nieuwe overweging toe die betrekking heeft op aan het strafbare feit voorafgaande bestanddelen, meer bepaald de onderliggende criminele activiteit waarop het verbod op het witwassen van geld betrekking heeft. De Commissie heeft dit amendement gelezen in nauwe samenhang met het evenwel niet aangenomen amendement 10 over hetzelfde onderwerp. De Commissie betwijfelt of het zinvol is de overweging op zich te behouden zonder dat ze gekoppeld is aan een inhoudelijke bepaling. Wat de inhoud betreft,

¹ COM(1999)352 def. en PB C177 E van 27.6.2000, blz.14.

² PB L 166 van 28.6.1991, blz.77.

³ PB C 75 van 15.3.2000, blz.22.

⁴ Verslag A5-0175/2000.

⁵ PB C 36 van 2.2.2001, blz.24.

⁶ SEC(2001)12 def.

gelooft de Commissie dat een bereik dat in hoofdzaak beperkt blijft tot de georganiseerde criminaliteit, te eng zou zijn. Wat de definitiekwestie betreft, aanvaardt de Commissie dat georganiseerde criminaliteit als dusdanig niet kan worden gedefinieerd. Anderzijds is het begrip "criminele organisatie" gedefinieerd (gemeenschappelijk optreden van 21 december 1998) en wordt naar die definitie verwezen in het gemeenschappelijk standpunt. De Commissie is het er mee eens dat de richtlijn één van de middelen is om de financiële belangen van de Gemeenschappen te beschermen maar gelooft niet dat een verwijzing naar artikel 280 strikt noodzakelijk is.

Amendement 5 betreft hoofdzakelijk hetzelfde onderwerp als overweging 16 van het gemeenschappelijk standpunt, welke tekst de Commissie verkiest. Het amendement stelt de kwestie van de maatschappen aan de orde die evenwel niet in de artikelen is opgenomen. In het amendement wordt tevens verwezen naar "juridisch advies", een begrip dat niet is gedefinieerd. De Commissie is het volmondig ermee eens dat de rol van de advocaat (en de notaris) moet worden gevrijwaard wanneer hij zijn cliënt in rechte vertegenwoordigt of wanneer hij zijn cliënt adviseert omtrent zijn rechtspositie. De Commissie is van mening dat in dergelijke waarborgen is voorzien in het gemeenschappelijk standpunt en heeft een sterke voorkeur voor het begrip bepaling van de rechtspositie van de cliënt dat zij preciezer acht dan het begrip juridisch advies.

Amendement 9 zou een vijfde categorie invoeren die onder de definitie van "financiële instellingen" valt, namelijk bepaalde toezichthoudende autoriteiten. De andere vier categorieën hebben betrekking op niet-bancaire commerciële verrichters van financiële diensten. Als dusdanig moeten die "financiële instellingen" hun cliënten identificeren en elk vermoeden van witwassen van geld bij de autoriteiten melden. De Commissie ziet geen reden om de toezichthoudende autoriteiten op te nemen in de definitie van financiële instellingen. De Commissie wil eraan herinneren dat de rol van de autoriteiten die ertoe bevoegd zijn toezicht te houden op financiële of kredietinstellingen, reeds geregeld is in artikel 10 van de richtlijn van 1991. Indien die bevoegde autoriteiten vermoeden dat geld wordt witgewassen in de instellingen waarover zij toezicht uitoefenen, moeten zij de voor de bestrijding van het witwassen van geld verantwoordelijke autoriteiten daarvan inlichten.

Amendement 11 wijzigt de bewoording van de definitie van "bevoegde autoriteiten". De juiste doelstelling van dit amendement is voor de Commissie onduidelijk. Het voornemen van de Raad is duidelijk gemaakt in overweging 18 van de tekst van het gemeenschappelijk standpunt waarin is bepaald dat de richtlijn de lidstaten niet verplicht dergelijke bevoegde (toezichthoudende) autoriteiten in het leven te roepen wanneer zij niet bestaan. Dit houdt bijvoorbeeld in dat wanneer een lidstaat geen bevoegde autoriteit heeft voor vastgoedmakelaars of handelaren in edele metalen of edelstenen, de richtlijn die lidstaat niet verplicht dergelijke autoriteiten in het leven te roepen. Zelfs indien die benadering het toezicht op de correcte toepassing van de verplichtingen van de richtlijn misschien zou bemoeilijken, is de Commissie van mening dat deze aanpak de meest praktische is.

Amendement 14 betreft verschillende niet-financiële activiteiten die het Parlement in het toepassingsgebied van de richtlijn wenst te brengen.

In het gemeenschappelijk standpunt wordt verwezen naar "handelaren in goederen van grote waarde, zoals edelstenen en -metalen, telkens wanneer in contanten wordt betaald, en wel voor een bedrag van 15.000 € of meer". In het amendement van het Parlement wordt voorgesteld "zoals" alsook de verwijzing naar betaling in contanten en de drempel van 15.000 € weg te laten. In het amendement wordt een verwijzing naar "kunstwerken" toegevoegd. Om te vermijden dat aan die handelaren buitensporige eisen worden gesteld, verkiest de

Commissie de toepassing beperkt te houden tot grote transacties in contanten. Wat “kunstwerken” betreft maakt de Commissie zich zorgen over de potentieel zeer brede reikwijdte van die bepaling en het ontbreken van een definitie van hetgeen onder “kunstwerken” moet worden verstaan.

Wat de wens van het Parlement betreft om "verkopers van luxegoederen ter waarde van meer dan 50 000 €" in de richtlijn op te nemen, maakt de Commissie zich ook hier zorgen over het ontbreken van enige definitie van het begrip “luxegoederen” en over het (naar het voorkomt algemeen) probleem van het toezicht op de toepassing van dergelijke verplichtingen.

Met betrekking tot de opnemings van veilingmeesters, wanneer de opbrengst van een enkel voorwerp meer bedraagt dan 15 000 €, neemt de Commissie geen standpunt in. Zij is evenwel van mening dat een dergelijke opnemings een grondiger bespreking verdient die tot dusver niet heeft plaatsgevonden.

Met betrekking tot de geldtransportbedrijven, merkt de Commissie op dat dergelijke bedrijven in haar oorspronkelijk voorstel waren opgenomen. Deze activiteit werd evenwel uit de richtlijn geschrapt op verzoek van de grote meerderheid van de lidstaten die deze opnemings niet noodzakelijk achten. De Commissie heeft het standpunt van de meerderheid aanvaard.

De tekst van het Parlement inzake casino's sluit nauw aan bij het oorspronkelijke voorstel van de Commissie. De Commissie is van mening dat de beste manier om personen die rechtstreeks betrokken zijn bij de werking van casino's in de richtlijn op te nemen verder onderzoek verdient.

Tenslotte acht de Commissie het niet nodig om douane- en belastingfunctionarissen in de richtlijn op te nemen. Die personen zijn niet betrokken bij een commerciële onderneming en als ambtenaren zijn zij normaliter ertoe verplicht criminele activiteiten waarvan zij kennis hebben, te melden bij de bevoegde autoriteiten.

Amendement 18 stelt twee punten aan de orde, een van redactionele aard (op welke wijze moet worden verwezen naar de levensverzekeringsrichtlijn) en een eerder materieelrechtelijk punt dat betrekking heeft op de drempels die worden gehanteerd om te bepalen of verzekeringsmaatschappijen ten aanzien van bepaalde verzekeringscontracten zijn vrijgesteld van de identificatieplicht van cliënten. Wat het eerste punt betreft, blijft de Commissie van mening dat het passend is te refereren aan de eerste levensverzekeringsrichtlijn van 1979 waarin levensverzekeringsmaatschappijen worden gedefinieerd. Ten aanzien van de wens van het Parlement om de drempels voor vrijstelling op te trekken, is de Commissie het met het Parlement eens dat de betrokken bedragen die in 1991 werden vastgelegd misschien moeten worden herzien. Zij is evenwel van mening dat een dergelijke herziening gebaseerd zou moeten zijn op een uitvoerig technisch onderzoek van de te berde gebrachte kwesties. Dit werk moet worden verricht in het Contactcomité Witwassen van geld.

Amendementen 19 en 20 betreffen de kwestie van de identificatie van bezoekers van casino's. De Commissie is van mening dat de amendementen van het Parlement in wezen eenzelfde resultaat nastreven als de tekst van het gemeenschappelijk standpunt. De Commissie verkiest evenwel de tekst van het gemeenschappelijk standpunt aangezien die tekst duidelijker is over de gevaren voor het witwassen van geld (de met contanten betaalde aankoop van speelpenningen of de inwisseling van speelpenningen voor een casinocheque). De door het Parlement verkozen drempel van 1 000 € is volgens de Commissie eveneens te laag.

Amendementen 21 en 24 behelzen volgens de Commissie een inbreuk op de fundamentele regel inzake witwasbestrijding dat de cliënt tegen wie een verslag wegens vermoeden van witwassen van geld wordt opgesteld, hiervan niet op de hoogte dient te worden gebracht. De Commissie is van mening dat deze regel behouden moet blijven, zelfs ten aanzien van de beroepen.

Amendement 22 is erop gericht een optionele bepaling van het gemeenschappelijk standpunt ("de lidstaten zijn er niet toe gehouden ... toe te passen ...") te vervangen door een verplichtende bepaling ("De lidstaten passen ... niet toe ...").

Artikel 6, lid 1, betreft de verplichting vermoedens van witwassen van geld te melden. Het oorspronkelijke voorstel van de Commissie voorzag erin dat de lidstaten deze verplichting niet zouden hoeven toe te passen ten aanzien van de informatie die notarissen en advocaten ontvangen bij de uitoefening van hun traditionele taak die erin bestaat cliënten in rechte te vertegenwoordigen. Tijdens de gedachtewisselingen in de Raad werd het noodzakelijk geacht, teneinde de verenigbaarheid met het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens te garanderen, tevens te verwijzen naar de situatie waarin de advocaat de cliënt bijstaat bij het bepalen van zijn rechtspositie. Als onderdeel van het uiteindelijke vergelijk in de Raad en gezien de uiteenlopende rol en de organisatie van de desbetreffende beroepen in de onderscheiden lidstaten, werd de keuzemogelijkheid optie van de lidstaat om de informatieverplichting in de twee bovengenoemde gevallen niet toe te passen, uitgebreid tot de andere beroepen, meer bepaald de bedrijfsrevisoren, externe accountants en belastingadviseurs. De Commissie heeft deze uitbreiding die volgens haar verder gaat dan hetgeen noodzakelijk is, schoorvoetend aanvaard.

Aangezien de verenigbaarheid met het Verdrag van de Rechten van de Mens moet worden gegarandeerd, heeft de Commissie enige sympathie voor de wens van het Parlement om de melding van vermoedens van witwassen van geld op grond van informatie die door advocaten en notarissen is verkregen bij de vertegenwoordiging in rechte van hun cliënten of de bepaling van de rechtspositie van hun cliënten, niet verplichtend te maken. De Commissie aanvaardt echter niet dat dezelfde overwegingen in het algemeen zouden worden toegepast op de niet-juridische beroepen. Zij is van mening dat het amendement van het Parlement een buitensporige vrijstelling zou verlenen aan de niet-juridische beroepen en hun opnemings in de richtlijn virtueel zinloos zou maken.

Amendement 23. In de richtlijn van 1991 (laatste lid van artikel 6) is bepaald dat inlichtingen die door de autoriteiten die bevoegd zijn voor de bestrijding voor het witwassen van geld, zijn verkregen via meldingen van verdachte transacties, uitsluitend mogen worden gebruikt voor de bestrijding van het witwassen van geld. De tekst gaat echter als volgt verder: "De lidstaten kunnen evenwel bepalen dat deze inlichtingen eveneens voor andere doeleinden kunnen worden gebruikt". Het Parlement zou deze laatste zin schrappen.

Deze bepaling werd opgenomen in de richtlijn van 1991 omdat meldingen van verdachte transacties bijvoorbeeld kunnen wijzen op criminele activiteiten die, hoewel zij niet als witwassen van geld kunnen worden aangemerkt voor de doelstellingen van de richtlijn, niettemin dienen te worden onderzocht en mogelijkerwijze bestreden. Het is de Commissie niet bekend dat deze keuzemogelijkheid van de lidstaten tot problemen aanleiding zou hebben gegeven en zij is van mening dat zij die mogelijkheid dient te worden behouden.

Amendement 25. In de richtlijn van 1991 is het principe neergelegd dat meldingen van verdachte transacties die te goeder trouw zijn verricht, niet mogen leiden tot enige civielrechtelijke of strafrechtelijke aansprakelijkheid van de persoon die melding doet. Dit

zou van toepassing zijn zelfs indien blijkt dat de vermoedens ongegrond waren. Het amendement van het Parlement zou het criterium van de "goede trouw" vervangen door een toetsing op grond van de vraag of de onthulde informatie opzettelijk of door grove nalatigheid onjuist was. Voor zover de Commissie bekend heeft het criterium van de goede trouw in de praktijk geen aanleiding gegeven tot problemen. Het is in overeenstemming met de relevante internationale norm (de 40 aanbevelingen van de Financial Action Task Force). De Commissie ziet geen reden om de richtlijn op dit punt te wijzigen.

Amendement 26 is erop gericht een bepaling uit het oorspronkelijke voorstel van de Commissie (nieuw artikel 12, lid 2) opnieuw in te voeren. Deze bepaling zou de Commissie (via OLAF) een rol gegeven hebben in de samenwerking met en de uitwisseling van informatie tussen de autoriteiten van de lidstaten die bevoegd zijn inzake de bestrijding van het witwassen van geld, in aangelegenheden die de financiële belangen van de Gemeenschappen beïnvloeden. Uiteindelijk werd in de gedachtewisselingen van de Raad besloten dat dit belangrijk bestanddeel van het voorstel van de Commissie een afzonderlijke en uitvoerige gedachtewisseling behoeft. Derhalve nodigde de Raad de Commissie uit om een afzonderlijk voorstel op grond van artikel 280 van het Verdrag ter tafel te leggen. De Commissie heeft deze benadering aanvaard en er wordt momenteel gewerkt aan een dergelijk voorstel. De Commissie is derhalve van mening dat dit amendement overbodig is.

Amendement 27 betreft een vergelijkbare kwestie als amendement 26 en verwijst specifiek naar OLAF. Gezien de betrekkingen tussen OLAF en de autoriteiten van de lidstaten die bevoegd zijn inzake de bestrijding van het witwassen van geld, in aangelegenheden die de financiële belangen van de Gemeenschappen beïnvloeden behandeld moeten worden in een afzonderlijk rechtsinstrument, acht de Commissie het niet noodzakelijk naar OLAF te verwijzen in de witwasrichtlijn.

4. CONCLUSIES

De Commissie verwierpt derhalve alle amendementen die door het Europees Parlement zijn goedgekeurd in de tweede lezing.