



Brussel, 2.12.2022
COM(2022) 684 final

2022/0398 (COD)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

**betreffende de definitie van strafbare feiten en sancties voor de schending van
beperkende maatregelen van de Unie**

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Beperkende maatregelen zijn een essentieel instrument ter bevordering van de doelstellingen van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (hierna “GBVB” genoemd), zoals neergelegd in artikel 21 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna “VEU” genoemd). Deze doelstellingen omvatten de bescherming van de waarden van de Unie, de handhaving van de internationale vrede en veiligheid, en de consolidering en ondersteuning van de democratie, de rechtsstaat en de mensenrechten.

Om deze waarden te beschermen, kan de EU beperkende maatregelen opleggen aan derde landen, entiteiten, rechtspersonen of natuurlijke personen. Deze maatregelen omvatten gerichte individuele maatregelen, d.w.z. gerichte financiële sancties (bevrozing van vermogensbestanddelen) en inreisbeperkingen (reisverboden), alsmede sectorale maatregelen, zoals wapenembargo's of economische en financiële maatregelen (bv. invoer- en uitvoerbeperkingen, beperkingen op de levering van bepaalde diensten, zoals bankdiensten)¹.

Momenteel zijn er in de EU meer dan 40 regelingen voor beperkende maatregelen van kracht. Sommige daarvan dienen tot uitvoering van beperkende maatregelen van de Verenigde Naties; andere worden autonoom door de EU aangenomen. Naast regelingen voor landspecifieke situaties heeft de Unie ook algemene regelingen vastgesteld die gericht zijn tegen de proliferatie en het gebruik van chemische wapens, cyberaanvallen, mensenrechtenschendingen en terrorisme². Beperkende maatregelen zijn bindend voor de lidstaten en voor alle personen of entiteiten die onder de rechtsmacht van de lidstaten vallen (EU-marktdeelnemers)³.

(1) Inconsistente handhaving van beperkende maatregelen van de Unie

¹ De Raad stelt de beperkende maatregelen vast. De Raad stelt eerst een GBVB-besluit vast op grond van artikel 29, VEU. De maatregelen waarin het besluit van de Raad voorziet, worden uitgevoerd op het niveau van de Unie of op nationaal niveau. Tot dusver werden maatregelen zoals wapenembargo's of inreisbeperkingen in de praktijk rechtstreeks toegepast door de lidstaten, die wettelijk verplicht zijn om in overeenstemming met de GBVB-besluiten van de Raad te handelen. Andere maatregelen omvatten het onderbreken of beperken van alle of een deel van de economische betrekkingen met een derde land en maatregelen tegen individuele personen of entiteiten in de vorm van de bevrozing van tegoeden en economische middelen en een verbod op de beschikbaarstelling van tegoeden en economische middelen. Deze maatregelen worden ten uitvoer gelegd door middel van een verordening die de Raad, op gezamenlijk voorstel van de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid en de Commissie, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen overeenkomstig artikel 215, VWEU vaststelt. Beide soorten handelingen bevatten bepalingen tegen omzeiling van de maatregelen.

² Zie voor een overzicht de kaart met EU-sancties, beschikbaar op <https://www.sanctionsmap.eu/#/main>.

³ Binnen het rechtsgebied (grondgebied) van de Unie, d.w.z.: a) op het grondgebied van de Unie, met inbegrip van haar luchtruim; b) aan boord van vlieg- en vaartuigen die onder de rechtsbevoegdheid van een lidstaat vallen; c) op alle zich op of buiten het grondgebied van de Unie bevindende natuurlijke personen die onderdaan van een lidstaat zijn; d) op alle volgens het recht van een lidstaat erkende of opgerichte rechtspersonen, entiteiten of lichamen, binnen of buiten het grondgebied van de Unie; e) op rechtspersonen, entiteiten of lichamen met betrekking tot geheel of gedeeltelijk binnen de Unie verrichte zakelijke transacties (zie bv. artikel 17 van Verordening (EU) nr. 269/2014 van de Raad van 17 maart 2014 betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB L 78 van 17.3.2014, blz. 6)).

Aangezien het aantal beperkende maatregelen van de Unie de afgelopen decennia is toegenomen⁴, zijn de constructies om deze te omzeilen ook toegenomen. De Commissie heeft eerder gewezen op inconsistente handhaving van beperkende maatregelen en op het feit dat dit afbreuk doet aan de doeltreffendheid ervan en aan het vermogen van de EU om met één stem te spreken⁵.

Met één stem spreken is bijzonder urgent geworden in de huidige context van de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne. De EU heeft een reeks beperkende maatregelen ingesteld tegen Russische en Wit-Russische natuurlijke personen en entiteiten, waarvan sommige uit 2014 dateren. In dit verband heeft de Commissie de “Freeze and Seize”-taskforce opgericht om de coördinatie op EU-niveau bij de handhaving van deze beperkende maatregelen te verbeteren. Deze taskforce zorgt voor coördinatie tussen de lidstaten en EU-agentschappen zoals Europol en Eurojust. De taskforce heeft regelmatig overleg gepleegd over de noodzaak van een gemeenschappelijke strafrechtelijke aanpak om natuurlijke personen en rechtspersonen die betrokken zijn bij de schending van beperkende maatregelen van de Unie, ter verantwoording te roepen.

De uitvoering en handhaving van de beperkende maatregelen van de Unie vallen in de eerste plaats onder de verantwoordelijkheid van de lidstaten. De bevoegde autoriteiten in de lidstaten moeten beoordelen of er sprake is van een inbreuk op de desbetreffende besluiten en verordeningen van de Raad die zijn vastgesteld respectievelijk op grond van artikel 29, VEU, of artikel 215 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), en passende maatregelen nemen. In dit verband bevatten de EU-verordeningen systematisch een bepaling die de lidstaten verplicht nationale regels vast te stellen die voorzien in doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties voor inbreuken op de bepalingen van die Unieverordeningen⁶.

Afgezien van de beperkingen omvatten deze besluiten en verordeningen in het algemeen:

- een anti-omzeilingsclausule, die bewuste en opzettelijke deelname aan activiteiten waarmee wordt beoogd de beperkende maatregelen te omzeilen, verbiedt⁷, alsmede
- andere verplichtingen, met name om verslag uit te brengen over de stappen die zijn genomen om de beperkende maatregelen uit te voeren (bv. verslag uitbrengen aan de autoriteiten over het bedrag van de bevroren tegoeden).

⁴ Zie de kaart met EU-sancties, hierboven noot 2.

⁵ Mededeling van de Commissie, *Het Europese economisch-financieel bestel: openheid, kracht en veerkracht stimuleren*, COM(2021) 32 final van 19.1.2021, punt 5 (de uitvoering en handhaving van EU-sancties aanscherpen), blz. 17, beschikbaar op <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0032&from=NL>. In dezelfde mededeling merkt de Commissie op dat de uitvoering van beperkende maatregelen van de Unie in de EU niet zo eenvormig verloopt als wel zou moeten. Dit zorgt voor verstoringen van de interne markt, omdat EU-ondernemingen, met inbegrip van EU-dochterondernemingen van buitenlandse ondernemingen, verbodsbepalingen kunnen omzeilen. Ook zorgt dit voor onzekerheid bij de marktdeelnemers. Zoals gezegd ondermijnt inconsistente handhaving de doeltreffendheid van beperkende maatregelen en het vermogen van de EU om met één stem te spreken. In de strategie wordt onder meer opgeroepen tot verdere coördinatie tussen de Commissie en de lidstaten om ervoor te zorgen dat de nationale sancties voor inbreuken op beperkende maatregelen van de Unie doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

⁶ Zie bijvoorbeeld artikel 8 van Verordening (EU) nr. 833/2014 van de Raad van 31 juli 2014 betreffende beperkende maatregelen naar aanleiding van de acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren, geconsolideerde tekst beschikbaar op [EUR-Lex - 02014R0833-20220413 - NL - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/eur-lex-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0833&from=NL).

⁷ Opgemerkt zij dat deze clausule ook van toepassing is indien de beperkende maatregelen niet zijn geschonden; het volstaat deel te nemen aan activiteiten met dat doel.

Hoewel artikel 29, VEU en artikel 215, VWEU een rechtsgrondslag vormen voor de Raad om de nodige maatregelen vast te stellen in geval van vaststelling van beperkende maatregelen van de Unie, voorziet deze rechtsgrondslag niet in de onderlinge aanpassing van de definities van het strafrecht en de soorten en niveaus van strafrechtelijke sancties⁸.

(2) Verschillen tussen de strafrechtelijke definities en sancties van de lidstaten

Bij gebrek aan harmonisatie op EU-niveau verschillen de nationale stelsels aanzienlijk wat betreft de strafbaarstelling van de schending van het EU-recht betreffende beperkende maatregelen van de Unie. In 12 lidstaten is schending van beperkende maatregelen van de Unie uitsluitend een strafbaar feit. In 13 lidstaten kan schending van beperkende maatregelen van de Unie hetzij een administratieve overtreding, hetzij een strafbaar feit zijn⁹. De criteria volgens welke de gedraging wordt geclassificeerd, houden gewoonlijk verband met de ernst ervan (ernstig karakter), hetzij kwalitatief (opzet, ernstige nalatigheid), hetzij kwantitatief (schade)¹⁰, maar verschillen van lidstaat tot lidstaat. In twee lidstaten kan de specifieke inbreuk van schending van beperkende maatregelen van de Unie momenteel alleen leiden tot administratieve sancties¹¹.

De strafrechtelijke systemen verschillen ook aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat. Wat gevangenisstraffen betreft, bedraagt de maximumduur in 14 lidstaten 2 tot 5 jaar. In 8 lidstaten zijn maximumstraffen tussen 8 en 12 jaar mogelijk¹². De maximale boete die kan worden opgelegd voor schending van beperkende maatregelen van de Unie — hetzij als strafbaar feit, hetzij als administratieve overtreding — verschilt sterk van lidstaat tot lidstaat, en varieert van 1 200 euro tot 5 000 000 euro¹³.

Veertien lidstaten voorzien in strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen voor de schending van beperkende maatregelen van de Unie¹⁴. Daarnaast voorzien 12 lidstaten in administratieve sancties, met name boeten, die kunnen worden opgelegd aan rechtspersonen wanneer hun werknemers of bestuurders beperkende maatregelen overtreden. De maximumboeten voor rechtspersonen variëren van 133 000 euro tot 37,5 miljoen euro¹⁵.

(3) Gebrek aan strafrechtelijke onderzoeken en vervolgingen

In de praktijk worden zeer weinig natuurlijke personen of rechtspersonen die verantwoordelijk zijn voor de schending van beperkende maatregelen van de Unie, daadwerkelijk ter verantwoording geroepen¹⁶. In het verslag van het Genocidenetwerk wordt

⁸ De onderlinge aanpassing van strafrechtelijke definities en sancties kan niet plaatsvinden op basis van de niet-wetgevende rechtsgrondslag van artikel 29, VEU of artikel 215, VWEU.

⁹ Genocidenetwerk, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, bijlage, beschikbaar op https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/genocide_network_report_on_prosecution_of_sanctions_restrictive_measures_violations_23_11_2021.pdf. Met het oog op een presentatie in de Groep justitiële samenwerking in strafzaken (COPEN) is het verslag ook gepubliceerd in Raadsdocument 7274/22 van 16 maart 2022.

¹⁰ Genocidenetwerk, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, punt 5.1., blz. 22.

¹¹ Idem.

¹² Idem, punt 5.2., blz. 23.

¹³ Idem, punt 5.3., blz. 24.

¹⁴ Idem, op basis van het verslag van het Genocidenetwerk en nader onderzoek door de Commissie.

¹⁵ Idem.

¹⁶ Genocidenetwerk, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, blz. 4. Een overzicht van de relevante wetgeving van de lidstaten en de

echter ook opgemerkt dat de laatste tijd een positieve trend te zien is in het aantal handhavingsacties dat is gestart, evenals een toename van de door bepaalde nationale autoriteiten opgelegde sancties¹⁷.

Ondanks de positieve trends in sommige lidstaten lijken er slechts in enkele lidstaten gerechtelijke procedures te lopen in verband met schending van beperkende maatregelen van de Unie¹⁸. Dit kan erop wijzen dat in veel lidstaten onvoldoende prioriteit wordt gegeven aan het onderzoeken en vervolgen van schendingen van beperkende maatregelen van de Unie. In dit verband moet worden opgemerkt dat Europol en Eurojust een aantal activiteiten hebben ontwikkeld om politieke en justitiële autoriteiten die de schending van beperkende maatregelen van de Unie onderzoeken en vervolgen, verder te ondersteunen. Zij vergelijken de lijst van door de EU aangewezen personen en ondernemingen met hun databanken. Europol heeft ook “Operatie Oscar”¹⁹ gelanceerd ter ondersteuning van financiële onderzoeken van lidstaten naar criminele vermogensbestanddelen die eigendom zijn van natuurlijke personen en juridische entiteiten die onderworpen zijn aan beperkende maatregelen van de Unie. Tegelijkertijd bouwen strafrechtelijke onderzoeken en vervolgingen vaak voort op de opsporing en doorverwijzing, van administratieve autoriteiten naar de rechtshandhaving, van schendingen van beperkende maatregelen van de Unie. Het ontbreken van dergelijke doorverwijzingen wijst op een gebrek aan operationele samenwerking binnen de nationale handhavingsketens.

(4) Negatieve gevolgen van de status quo

Aangezien rechtshandhavingsautoriteiten en justitiële autoriteiten niet over de juiste instrumenten en middelen beschikken om de schending van beperkende maatregelen van de Unie te voorkomen, op te sporen, te onderzoeken en te vervolgen, kunnen aangewezen natuurlijke personen en rechtspersonen van wie de tegoeden zijn bevroren, in de praktijk toegang blijven hebben tot hun tegoeden en regimes blijven ondersteunen waarop beperkende maatregelen van de Unie van toepassing zijn, waardoor de doelstellingen van die beperkende maatregelen worden ondermijnd.

Bovendien kennen de lidstaten in het kader van hun bestuurs- en/of strafrecht zeer uiteenlopende definities en sancties voor de schending van beperkende maatregelen van de Unie. Dit wijst erop dat dezelfde inbreuk kan worden bestraft met verschillende sancties en op verschillende handhavingsniveaus. Dit verzwakt de handhaving van de beperkende maatregelen van de Unie en ondermijnt de geloofwaardigheid van de doelstellingen van de EU.

staten met waarnemersstatus bij het Netwerk is te vinden in de bijlage bij het deskundigenverslag, zie https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/genocide_network_report_on_prosecution_of_sanctions_restrictive_measures_violations_23_11_2021.pdf. Met het oog op een presentatie in de Groep justitiële samenwerking in strafzaken (COPEN) is het verslag ook gepubliceerd in Raadsdocument 7274/22 van 16 maart 2022.

¹⁷ Genocidenetwerk, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, blz. 13.

¹⁸ Zie voor een selectie van zaken Genocidenetwerk, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, blz. 14.

¹⁹ Europol, EU-wijde operatie gericht op criminele vermogensbestanddelen in verband met de Russische invasie van Oekraïne, beschikbaar op: <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/eu-wide-operation-targeting-criminal-assets-in-relation-to-russian-invasion-of-ukraine>.

Tot slot kunnen de opbrengsten van de activiteiten die in strijd met de beperkende maatregelen van de Unie zijn uitgevoerd, in sommige gevallen ook de entiteiten en personen op wie die beperkende maatregelen van toepassing zijn, in staat stellen het gedrag voort te zetten waartegen de beperkende maatregelen zijn genomen.

(5) Doelstellingen van het voorstel

Tegen deze achtergrond heeft de Raad naar aanleiding van een voorstel van de Europese Commissie van 25 mei 2022²⁰ besloten de schending van beperkende maatregelen van de Unie aan te merken als een vorm van criminaliteit die voldoet aan de criteria van artikel 83, lid 1, VWEU. Op basis daarvan heeft de Commissie dit voorstel voor een richtlijn vastgesteld volgens de gewone wetgevingsprocedure, waarmee wordt beoogd de definitie van strafbare feiten en sancties voor schending van beperkende maatregelen van de Unie onderling aan te passen.

De doelstellingen van dit voorstel zijn:

- (a) de definities van strafbare feiten die verband houden met de schending van beperkende maatregelen van de Unie, op elkaar af te stemmen;
- (b) te zorgen voor doeltreffende, afschrikkende en evenredige sanctietypen en -niveaus voor strafbare feiten die verband houden met de schending van beperkende maatregelen van de Unie;
- (c) grensoverschrijdend onderzoek en grensoverschrijdende vervolging te bevorderen; alsmede
- (d) de operationele doeltreffendheid van de nationale handhavingsketens te verbeteren om onderzoeken, vervolgingen en sancties te bevorderen.

• **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

In artikel 2, VEU zijn de gemeenschappelijke waarden van de Unie vastgelegd, namelijk menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten. De doeltreffende handhaving van beperkende maatregelen, onder meer door middel van strafrechtelijke maatregelen die gericht zijn op het aanpakken van de schending van beperkende maatregelen, ondersteunt de handhaving van dergelijke gemeenschappelijke waarden binnen en buiten de EU.

Voorts is de EU een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, waarin de grondrechten en de verschillende rechtsstelsels en -tradities van de lidstaten worden geëerbiedigd. De EU beoogt een hoog niveau van veiligheid te waarborgen, onder meer door middel van maatregelen ter voorkoming en bestrijding van criminaliteit, racisme en vreemdelingenhaat. Krachtens artikel 83, lid 1, VWEU kunnen het Europees Parlement en de Raad minimumvoorschriften vaststellen betreffende de bepaling van strafbare feiten en sancties in verband met vormen van bijzonder zware criminaliteit met een grensoverschrijdende dimensie die voortvloeit uit de aard of de gevolgen van deze strafbare feiten of uit een bijzondere noodzaak om deze op gemeenschappelijke basis te bestrijden.

De onderlinge aanpassing van de strafrechtelijke definities en sancties voor schending van beperkende maatregelen van de Unie zal een aanvulling vormen op het voorstel van de

²⁰ Europese Commissie, Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de toevoeging van schending van beperkende maatregelen van de Unie aan de in artikel 83, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie genoemde vormen van criminaliteit, COM(2022) 247 van 25.5.2022.

Commissie voor een richtlijn betreffende ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen, waarmee uitvoering wordt gegeven aan de Strategie voor de veiligheidsunie²¹ en de EU-strategie ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit²². Het voorstel voor een richtlijn betreffende ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen beoogt de versterking van de capaciteit van de nationale autoriteiten om goederen die voortkomen uit of dienen voor het plegen van misdrijven, op te sporen, te identificeren, te bevriezen en te beheren. Voorts voorziet het in een versterkt rechtskader voor confiscatie, met inbegrip van specifieke gevallen waarin een veroordeling voor een specifiek misdrijf niet mogelijk is.

Bovendien draagt het voorstel voor een richtlijn betreffende de ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen bij tot de doeltreffende uitvoering van beperkende maatregelen, aangezien het de lidstaten verplicht de opsporing en identificatie mogelijk te maken van eigendommen die verband houden met schendingen van beperkende maatregelen van de Unie zoals gedefinieerd in het nationale recht. Bovendien wordt in het voorstel bepaald dat de herziene regels inzake ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen van toepassing zijn op het strafbare feit van schending van beperkende maatregelen van de Unie.

Na de vaststelling van dit voorstel voor een richtlijn tot onderlinge aanpassing van de definities en sancties in verband met de schending van beperkende maatregelen van de Unie zullen de regels inzake opsporing en identificatie, bevrozing, beheer en confiscatie van toepassing worden op eigendommen die verband houden met de schending van beperkende maatregelen van de Unie. Uiteindelijk zou de opbrengst van de schending van beperkende maatregelen van de Unie, bijvoorbeeld in gevallen waarin personen en ondernemingen middelen ter beschikking zouden stellen aan personen aan wie gerichte financiële sancties zijn opgelegd (d.w.z. bevrozing van tegoeden), het voorwerp kunnen worden van confiscatiemaatregelen. Ook zouden hulpmiddelen die worden gebruikt voor de schending van beperkende maatregelen, het voorwerp van confiscatie kunnen worden.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

Verordeningen van de Raad betreffende beperkende maatregelen van de Unie

De vaststelling van minimumvoorschriften betreffende de strafrechtelijke definitie van en sancties voor de schending van beperkende maatregelen op basis van artikel 83, lid 1, VWEU zou de handhaving van beperkende maatregelen in de lidstaten versterken en aldus een aanvulling vormen op de maatregelen die zijn genomen overeenkomstig artikel 29, VEU en artikel 215, VWEU. De bepaling inzake sancties in de Verordeningen nr. 833/2014 en nr. 269/2014²³ is aangescherpt als onderdeel van het zesde pakket beperkende maatregelen naar

²¹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's betreffende de EU-strategie voor de veiligheidsunie, COM(2020) 605 final van 24.7.2020.

²² Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de EU-strategie voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit (2021-2025), COM(2021) 170 final van 14.4.2021.

²³ Verordening (EU) nr. 833/2014 van de Raad van 31 juli 2014 betreffende beperkende maatregelen naar aanleiding van de acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren (PB L 229 van 31.7.2014, blz. 1), geconsolideerde tekst beschikbaar op [EUR-Lex - 02014R0833-20220604 - NL - EUR-Lex \(europa.eu\)](#). Verordening (EU) nr. 269/2014 van de Raad van 17 maart 2014 betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB L 78 van 17.3.2014, blz. 6),

aanleiding van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne. De gewijzigde bepalingen verplichten de lidstaten ertoe regels vast te stellen inzake sancties, met inbegrip van strafrechtelijke sancties, die van toepassing zijn op inbreuken op de bepalingen van deze verordeningen, en alle nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat deze worden toegepast. De sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. De lidstaten moeten ook voorzien in passende maatregelen voor de confiscatie van de opbrengsten van dergelijke inbreuken.

Op 21 juli 2022 heeft de Raad Verordening (EU) 2022/1273 van de Raad²⁴ tot wijziging van artikel 8 en artikel 9 van Verordening (EU) nr. 269/2014 van de Raad vastgesteld. Met het oog op een doeltreffende en uniforme uitvoering van deze verordening en gezien de toenemende complexiteit van constructies om beperkende maatregelen te omzeilen, hetgeen een doeltreffende en uniforme uitvoering in de weg staat, worden op de lijst geplaatste personen en entiteiten met onder de rechtsmacht van een lidstaat vallende tegoeden ertoe verplicht dezelve te melden en met de bevoegde autoriteit samen te werken bij de verificatie van deze melding (artikel 9)²⁵. Niet-naleving van deze verplichting vormt een omzeiling²⁶. Verordening (EU) 2022/1273 scherpt tevens de bepalingen inzake rapportageverplichtingen voor marktdeelnemers in de Unie aan, teneinde overtreding en omzeiling van de bepalingen inzake bevrozing van tegoeden te voorkomen (artikel 8)²⁷.

Artikel 29, VEU en artikel 215, VWEU vormen echter geen geschikte rechtsgrondslag voor de onderlinge aanpassing van de strafrechtelijke definities en de soorten en niveaus van strafrechtelijke sancties.

geconsolideerde tekst beschikbaar op <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A02014R0269-20220604>.

²⁴ Verordening (EU) 2022/1273 van de Raad van 21 juli 2022 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 269/2014 betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB L 194 van 21.7.2022, blz. 1).

²⁵ Artikel 9, leden 1 tot en met 3, van Verordening (EG) nr. 269/2014, zoals gewijzigd: “1. Het is verboden om bewust en opzettelijk deel te nemen aan activiteiten die tot doel of gevolg hebben dat de in artikel 2 bedoelde maatregelen worden omzeild. 2. In de lijst van bijlage I opgenomen natuurlijke personen, rechtspersonen, entiteiten of lichamen: a) melden vóór 1 september 2022 of binnen zes weken na de datum van opname op de lijst in bijlage I, als dit later is, tegoeden of economische middelen die onder de jurisdictie van een lidstaat vallen en toebehoren aan, eigendom zijn, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van hen, aan de bevoegde autoriteit van de lidstaat waar deze tegoeden of economische middelen zich bevinden, en b) werken samen met de bevoegde autoriteit bij de verificatie van dergelijke informatie. 3. Niet-naleving van lid 2 wordt beschouwd als deelname, als bedoeld in lid 1, aan activiteiten die tot doel of gevolg hebben dat de in artikel 2 bedoelde maatregelen worden omzeild.”.

²⁶ Idem.

²⁷ Artikel 8, lid 1, van Verordening (EU) nr. 269/2014, zoals gewijzigd: “1. Niettegenstaande de geldende voorschriften inzake rapportage, vertrouwelijkheid en beroepsgeheim zijn natuurlijke personen, rechtspersonen, entiteiten en lichamen verplicht: a) alle informatie die de naleving van deze verordening vergemakkelijkt, zoals informatie in verband met rekeningen en bedragen die overeenkomstig artikel 2 zijn bevroren, of informatie over tegoeden en economische middelen op het grondgebied van de Unie die toebehoren aan, eigendom zijn, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van in de lijst van bijlage I opgenomen natuurlijke personen, rechtspersonen, entiteiten of lichamen en die niet zijn behandeld als bevroren door de natuurlijke personen, rechtspersonen, entiteiten of lichamen die daartoe verplicht zijn, onverwijld te verstrekken aan de bevoegde autoriteit van de lidstaat waar zij hun woonplaats hebben of gevestigd zijn, en deze informatie, direct of via de autoriteiten van de lidstaat, aan de Commissie te doen toekomen, en b) samen te werken met de bevoegde autoriteit bij de verificatie van deze informatie.”.

Mededeling van de Commissie van 2021 over het Europese economisch-financieel bestel

Voorts merkt de Commissie in haar mededeling van 2021 “*Het Europese economisch-financieel bestel: openheid, kracht en veerkracht stimuleren*”²⁸ op dat de uitvoering van beperkende maatregelen van de Unie in de EU niet zo eenvormig verloopt als wel zou moeten. Dit zorgt voor verstoringen van de interne markt, doordat EU-ondernemingen, met inbegrip van EU-dochterondernemingen van buitenlandse ondernemingen, beperkende maatregelen kunnen omzeilen. Ook zorgt dit voor onzekerheid bij de marktdeelnemers. Inconsistente handhaving ondermijnt de doeltreffendheid van beperkende maatregelen van de Unie en het vermogen van de EU om met één stem te spreken. In de strategie wordt onder meer opgeroepen tot verdere coördinatie tussen de Commissie en de lidstaten om ervoor te zorgen dat de nationale sancties voor schending van beperkende maatregelen van de Unie doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

Instrument voor technische ondersteuning

Tot slot ondersteunt de Commissie in het kader van het instrument voor technische ondersteuning²⁹ de lidstaten bij het verstrekken van capaciteitsopbouw en technisch advies over de uitvoering van beperkende maatregelen.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

Overeenkomstig artikel 83, lid 1, VWEU, kunnen het Europees Parlement en de Raad volgens de gewone wetgevingsprocedure bij richtlijnen minimumvoorschriften vaststellen betreffende de bepaling van strafbare feiten en sancties in verband met vormen van bijzonder zware criminaliteit met een grensoverschrijdende dimensie die voortvloeit uit de aard of de gevolgen van deze strafbare feiten of uit een bijzondere noodzaak om deze op gemeenschappelijke basis te bestrijden.

Het betreft de volgende vormen van criminaliteit: terrorisme; mensenhandel en seksuele uitbuiting van vrouwen en kinderen; illegale drugshandel; illegale wapenhandel; witwassen van geld; corruptie; de vervalsing van betaalmiddelen; computercriminaliteit; en georganiseerde criminaliteit. Afhankelijk van de ontwikkelingen in de criminaliteit kan de Raad bij besluit vaststellen welke andere vormen van criminaliteit aan de in dit lid genoemde criteria voldoen. Dit geschiedt met eenparigheid van stemmen, na goedkeuring door het Europees Parlement.

Na de vaststelling van Besluit (EU) 2022/2332 van de Raad³⁰ omvatten de in artikel 83, lid 1, VWEU genoemde vormen van criminaliteit nu ook de schending van beperkende maatregelen van de Unie. Op basis daarvan dient de Commissie het huidige voorstel voor een richtlijn in.

• Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)

²⁸ COM(2021) 32 final van 19.1.2021.

²⁹ Uitvoeringsbesluit C(2022) 1379 final van de Commissie van 9.3.2022 inzake de financiering van het instrument voor technische ondersteuning en tot vaststelling van het werkprogramma voor 2022.

³⁰ Besluit (EU) 2022/2332 van de Raad van 28 november 2022 betreffende het aanmerken van de schending van beperkende maatregelen van de Unie als een vorm van criminaliteit die voldoet aan de in artikel 83, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie genoemde criteria (PB L 308 van 29.11.2022, blz. 18).

Deze richtlijn heeft tot doel te zorgen voor gemeenschappelijke definities van strafbare feiten in verband met de schending van beperkende maatregelen van de Unie en de beschikbaarheid van doeltreffende, afschrikkende en evenredige strafrechtelijke sancties voor ernstige strafbare feiten die verband houden met de schending van beperkende maatregelen van de Unie. Zoals in de volgende paragrafen nader wordt besproken, kunnen deze doelstellingen niet voldoende door de lidstaten worden verwezenlijkt. Zij kunnen in plaats daarvan beter op EU-niveau worden verwezenlijkt, vanwege de omvang en de gevolgen van de gedragingen in kwestie, die inherent grensoverschrijdend van aard zijn en de verwezenlijking van de EU-doelstellingen om de internationale vrede en veiligheid te waarborgen en de gemeenschappelijke waarden van de EU te handhaven, kunnen ondermijnen. De EU kan derhalve de noodzakelijke maatregelen nemen overeenkomstig het in artikel 5, VEU vastgelegde subsidiariteitsbeginsel.

De schending van beperkende maatregelen van de Unie is een vorm van bijzonder zware criminaliteit, aangezien zij bedreigingen voor de internationale vrede en veiligheid in stand kan houden, de consolidatie en ondersteuning van de democratie, de rechtsstaat en de mensenrechten kan ondermijnen en kan leiden tot aanzienlijke economische, sociale, maatschappelijke en milieuschade. Als gevolg van dergelijke schendingen blijven personen en entiteiten waarvan de tegoeden zijn bevroren of waarvan de activiteiten beperkt zijn, toegang hebben tot hun tegoeden, waardoor de doelstellingen van die beperkende maatregelen in het gedrang komen. Ook het geld dat wordt gegenereerd door de exploitatie van goederen en natuurlijke hulpbronnen die in strijd met beperkende maatregelen van de Unie worden verhandeld, kan de regimes waartegen die beperkende maatregelen gericht zijn, toegang blijven verlenen tot de nodige middelen (d.w.z. de aankoop van wapens) waarmee zij repressieve praktijken voortzetten en ernstige misdrijven blijven plegen. De schending van beperkende maatregelen van de Unie in verband met handel zou bovendien kunnen bijdragen tot de illegale exploitatie van natuurlijke hulpbronnen in het rechtsgebied waartegen die beperkende maatregelen zijn gericht.

Bovendien wijst het feit dat de lidstaten in hun bestuurs- en/of strafrecht zeer uiteenlopende definities en sancties kennen voor de schending van beperkende maatregelen van de Unie, erop dat dezelfde inbreuk met verschillende sancties en op verschillende handhavingsniveaus kan worden bestraft. Deze verschillen vormen een belemmering voor de consistente toepassing van het beleid van de Unie inzake beperkende maatregelen. Zij kunnen er zelfs toe leiden dat overtreders aan forumshopping doen en uiteindelijk (quasi) vrijuit gaan door ervoor te kiezen hun activiteiten te verrichten in de lidstaat of lidstaten die mildere sancties kennen of die erom bekend staan minder streng te vervolgen. Dit ondermijnt de doeltreffendheid van de beperkende maatregelen en de handhaving ervan op het niveau van de Unie. Een dergelijke situatie brengt het risico met zich mee dat de doelstellingen van de EU om de internationale vrede en veiligheid te waarborgen en de gemeenschappelijke waarden van de EU te handhaven, worden ondermijnd. Daarom is er een bijzondere behoefte aan gemeenschappelijk optreden op EU-niveau, door middel van het strafrecht, om de schending van beperkende maatregelen van de Unie aan te pakken.

Voorts hebben schendingen van beperkende maatregelen van de Unie een duidelijke en soms zelfs inherente grensoverschrijdende dimensie. Niet alleen worden zij doorgaans gepleegd door natuurlijke personen en rechtspersonen die wereldwijd actief zijn, maar in sommige gevallen verbieden beperkende maatregelen van de Unie, zoals beperkingen op bankdiensten, specifiek grensoverschrijdende activiteiten. Bijgevolg is de schending ervan per definitie een grensoverschrijdende gedraging die een gemeenschappelijke grensoverschrijdende respons op EU-niveau vereist.

Harmonisatie zou ten slotte ook het afschrikkende effect van sancties voor schending van beperkende maatregelen van de Unie vergroten.

- **Evenredigheid**

Overeenkomstig het in artikel 5, VEU neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze richtlijn niet verder dan nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken. De onderlinge aanpassing van de definities van strafbare feiten en de soorten en niveaus van strafrechtelijke sancties is beperkt tot wat nodig is om de schending van beperkende maatregelen van de Unie in de lidstaten doeltreffend aan te pakken. Maatregelen inzake het gebruik van onderzoeksinstrumenten en informatie-uitwisseling zijn alleen opgenomen voor zover dat nodig is om het voorgestelde strafrechtelijke kader doeltreffend te laten functioneren.

- **Keuze van het instrument**

Overeenkomstig artikel 83, lid 1, VWEU, kunnen het Europees Parlement en de Raad volgens de gewone wetgevingsprocedure bij richtlijnen minimumvoorschriften vaststellen betreffende de bepaling van strafbare feiten en sancties in verband met vormen van bijzonder zware criminaliteit met een grensoverschrijdende dimensie die voortvloeit uit de aard of de gevolgen van deze strafbare feiten of uit een bijzondere noodzaak om deze op gemeenschappelijke basis te bestrijden.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Er is gericht overleg gepleegd met de lidstaten in de Groep justitiële samenwerking in strafzaken (COPEN) (8 september 2022), Europol (5 september) en Eurojust (13 september). DG JUST organiseerde ook een diepgaande discussie met leden van zijn deskundigengroep inzake het EU-strafrechtbeleid (16 september). Deze raadplegingen waren gebaseerd op een specifieke vragenlijst van de Commissie waarin vragen werden gesteld over de strafbare feiten, sancties, bevoegdheidsregels en bepalingen inzake grensoverschrijdende samenwerking die in de toekomstige richtlijn moesten worden opgenomen.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Naar aanleiding van de Russische militaire agressie tegen Oekraïne heeft de Commissie begin maart 2022 de “Freeze and Seize”-taskforce opgericht. Het doel ervan is te zorgen voor coördinatie tussen de lidstaten bij de handhaving van de beperkende maatregelen van de Unie ten aanzien van op de lijst geplaatste Russische en Wit-Russische natuurlijke personen en ondernemingen, en de wisselwerking tussen beperkende maatregelen van de Unie en strafrechtelijke maatregelen te onderzoeken. Deze gedachtewisselingen omvatten bijeenkomsten met de nationale bevoegde autoriteiten voor de uitvoering van beperkende maatregelen, Europol, Eurojust en het Genocidenetwerk³¹, waarvan het secretariaat bij Eurojust is ondergebracht.

Een specifieke subgroep van de “Freeze en Seize”-taskforce is gewijd aan de verbetering van de uitvoering van beperkende maatregelen van de Unie. Daarin worden met name kwesties aangepakt die door nationale autoriteiten aan de orde worden gesteld en wordt nagegaan hoe

³¹ Eurojust, Genocidenetwerk, zie <https://www.eurojust.europa.eu/judicial-cooperation/practitioner-networks/genocide-network?msclkid=de6a1668cf6011eca5681e93e0033be2>.

tegoeden proactief kunnen worden geïdentificeerd. De nationale bevoegde autoriteiten van de lidstaten nemen deel aan deze subgroep. Tijdens de gedachtewisselingen in het kader van deze subgroep werd herhaaldelijk verwezen naar moeilijkheden bij het ter verantwoording roepen van natuurlijke personen en rechtspersonen die betrokken zijn bij de schending van beperkende maatregelen van de Unie. De deelnemers aan die uitwisselingen pleitten ook voor een gemeenschappelijke strafrechtelijke aanpak van de schending van beperkende maatregelen van de Unie.

Aanwijzingen dat een dergelijke gemeenschappelijke aanpak nodig is, staan met name in een verslag van het Genocidenetwerk dat in december 2021 is gepubliceerd³². In dat verslag wordt benadrukt dat de schending van de beperkende maatregelen van de Unie strafbaar moet worden gesteld om ervoor te zorgen dat natuurlijke personen of rechtspersonen die verantwoordelijk zijn voor dergelijke schendingen, ter verantwoording worden geroepen³³. Voorts wordt daarin geconcludeerd dat het vervolgen van overtredingen van sancties een vangnet kan bieden om straffeloosheid te voorkomen, met name in verband met ernstige internationale misdrijven³⁴.

Uit de besprekingen binnen de “Freeze and Seize”-taskforce over de uitwisseling van optimale werkwijzen inzake strafrechtelijke onderzoeken en confiscatie is ook gebleken hoe belangrijk een proactieve aanpak is, naast de coördinatie tussen de autoriteiten die bevoegd zijn voor de uitvoering van beperkende maatregelen van de Unie. Financiële-inlichtingeneenheden, rechtshandavingsinstanties en douaneautoriteiten, internationale partners, het maatschappelijk middenveld en onderzoeksjournalisten moeten samenwerken en informatie uitwisselen om de aanwijzingen te verkrijgen die rechtshandavingsinstanties in staat zullen stellen een onderzoek te starten.

De Commissie heeft ook haar deskundigengroep inzake het EU-strafrechtbeleid³⁵ geraadpleegd op 13 mei en 16 september 2022. De groep was over het algemeen ingenomen met het idee om definities en sancties op EU-niveau te harmoniseren en verstrekte specifieke input met betrekking tot strafbare feiten, sancties, bevoegdheidsregels en grensoverschrijdende samenwerking.

- **Effectbeoordeling**

Dit voorstel voor een richtlijn beoogt de onderlinge aanpassing van de definitie van strafbare feiten en sancties op het gebied van schending van beperkende maatregelen van de Unie. Het volgt op de vaststelling van Besluit (EU) 2022/2332 van de Raad betreffende het aanmerken van de schending van beperkende maatregelen van de Unie als een vorm van criminaliteit die voldoet aan de in artikel 83, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie genoemde criteria³⁶.

³² Genocidenetwerk, *Expert Report on Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021.

³³ Idem, blz. 4.

³⁴ Idem, blz. 26.

³⁵ Europese Commissie, Deskundigengroep van de Commissie inzake het EU-strafrechtbeleid, <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?do=groupDetail.groupDetail&groupID=2760&msslid=56005123cfaf11ec8de3edb643537b59&lang=nl>.

³⁶ Zie voetnoot 30.

Het voorstel van de Europese Commissie voor een besluit van de Raad, ingediend op 25 mei³⁷, ging vergezeld van een mededeling “*Naar een richtlijn betreffende strafrechtelijke sancties bij schending van beperkende maatregelen van de Unie*”³⁸. Gezien de dringende noodzaak om op de lijst geplaatste natuurlijke personen en rechtspersonen die betrokken zijn bij de schending van beperkende maatregelen van de Unie, ter verantwoording te roepen, worden in de bijlage bij deze mededeling reeds de belangrijkste elementen opgenomen die een toekomstige richtlijn betreffende strafrechtelijke sancties bij schending van beperkende maatregelen van de Unie zou kunnen bevatten.

In Besluit (EU) 2022/2332 van de Raad betreffende het aanmerken van de schending van beperkende maatregelen van de Unie als een vorm van criminaliteit die voldoet aan de in artikel 83, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie genoemde criteria, wordt ook benadrukt dat er dringend secundaire wetgeving moet worden aangenomen³⁹.

Gezien deze omstandigheden is geen effectbeoordeling uitgevoerd.

- **Grondrechten**

Deze richtlijn is in overeenstemming met de grondrechten en de beginselen die zijn vastgesteld in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna het “Handvest” genoemd)⁴⁰. De richtlijn waarborgt met name de naleving van de volgende bepalingen van het Handvest: het recht op vrijheid en veiligheid (artikel 6); het recht op bescherming van persoonsgegevens (artikel 8); de vrijheid van ondernemerschap (artikel 16); het recht op eigendom (artikel 17); het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht (artikel 47); het vermoeden van onschuld en de rechten van de verdediging (artikel 48); het legaliteitsbeginsel en evenredigheidsbeginsel inzake delicten en straffen (artikel 49); en het recht om niet tweemaal in een strafrechtelijke procedure voor hetzelfde delict te worden berecht of gestraft (artikel 50).

Deze richtlijn moet worden omgezet in nationale wetgeving met eerbiediging van de grondrechten. De lidstaten moeten er met name voor zorgen dat het opleggen van strafrechtelijke en administratieve sancties in overeenstemming is met de beginselen van het Handvest, met inbegrip van het voorrecht om zichzelf niet te belasten, het zwijgrecht en het verbod om tweemaal in een strafrechtelijke procedure voor hetzelfde strafbare feit te worden berecht of gestraft. De lidstaten moeten er ook voor zorgen dat de procedurele rechten van verdachten of beklaagden in strafprocedures worden geëerbiedigd. In dit verband laten de verplichtingen uit hoofde van deze richtlijn de verplichtingen van de lidstaten uit hoofde van het EU-recht inzake procedurele rechten in strafprocedures onverlet. Ten slotte moet deze

³⁷ Europese Commissie, Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de toevoeging van schending van beperkende maatregelen van de Unie aan de in artikel 83, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie genoemde vormen van criminaliteit, COM(2022) 247 van 25.5.2022.

³⁸ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad, *Naar een richtlijn betreffende strafrechtelijke sancties bij schending van beperkende maatregelen van de Unie*, COM(2022) 249 van 25.5.2022.

³⁹ Zie voetnoot 30, overweging 24: “Dit besluit moet met spoed in werking treden op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*, zodat met spoed secundaire wetgeving aangenomen kan worden tot vaststelling van minimumvoorschriften betreffende de bepaling van strafbare feiten en sancties in verband met de schending van beperkende maatregelen van de Unie”.

⁴⁰ Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (PB C 326 van 26.10.2012, blz. 391).

richtlijn worden omgezet zonder afbreuk te doen aan de toepasselijke regels inzake rapportage, vertrouwelijkheid en beroepsgeheim.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het huidige voorstel heeft verwaarloosbare gevolgen voor de begroting van de lidstaten en de Commissie. Specifieke informatie over de financiële gevolgen voor de Commissie is te vinden in het financieel memorandum bij dit wetgevingspakket.

Zoals bepaald in artikel 19, leden 1 en 4, van het huidige voorstel zal de Commissie een aantal rapportageverplichtingen moeten nakomen. Twee jaar na afloop van de omzettingstermijn zal de Commissie een verslag moeten opstellen over de wijze waarop de lidstaten de richtlijn hebben omgezet. Vijf jaar na afloop van de omzettingstermijn moet de Commissie een studie uitvoeren naar de doeltreffendheid van de richtlijn om de toegevoegde waarde ervan te beoordelen. Dit laatste zal pas plaatsvinden na afloop van het huidige meerjarig financieel kader.

Het eerste verslag heeft betrekking op de omzetting van de richtlijn door de lidstaten. Het tweede verslag dat de Commissie moet opstellen, is een studie waarin de doeltreffendheid van de richtlijn zal worden beoordeeld met betrekking tot een specifieke reeks indicatoren.

Daarnaast worden in het financieel memorandum de kosten gespecificeerd voor het verzamelen en analyseren van statistieken over de in de artikelen 3, 4 en 5 bedoelde strafbare feiten. De lidstaten moeten deze statistieken jaarlijks bij de Commissie indienen, overeenkomstig artikel 19, leden 2 en 3, van het huidige voorstel.

Naast de kosten voor de Commissie zal het voorstel ook beperkte financiële gevolgen hebben voor de lidstaten. Deze financiële gevolgen kunnen in drie delen worden onderverdeeld.

- (1) Zoals bepaald in artikel 15 van het huidige voorstel, zullen de lidstaten ervoor moeten zorgen dat doeltreffende onderzoeksinstrumenten beschikbaar worden gesteld voor het onderzoeken van strafbare feiten die verband houden met de schending van beperkende maatregelen van de Unie.
- (2) Overeenkomstig artikel 13 van dit voorstel moeten de lidstaten zorgen voor coördinatie en samenwerking op strategisch en operationeel niveau tussen al hun bevoegde autoriteiten die betrokken zijn bij de preventie, het onderzoek en de vervolging van strafbare feiten die verband houden met de schending van beperkende maatregelen van de Unie.
- (3) De lidstaten zullen worden geconfronteerd met bepaalde kosten in verband met de bovengenoemde verplichting om jaarlijks statistieken over de in de artikelen 3, 4 en 5 bedoelde strafbare feiten in te dienen. Er zijn echter onvoldoende gegevens beschikbaar om een exacte kostenraming van de desbetreffende kosten mogelijk te maken.

5. OVERIGE ELEMENTEN

• Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage

De lidstaten hebben na de inwerkingtreding van de richtlijn zes maanden tijd om de richtlijn in nationale wetgeving om te zetten. Twee jaar na afloop van deze omzettingstermijn zal de Commissie een verslag moeten opstellen over de wijze waarop de lidstaten de richtlijn hebben omgezet. Vijf jaar na afloop van de omzettingstermijn moet de Commissie een studie uitvoeren naar de doeltreffendheid van de richtlijn om de toegevoegde waarde ervan te beoordelen.

- **Artikelsgewijze toelichting**

Artikel 1: Onderwerp

In deze bepaling wordt het doel van de richtlijn uiteengezet, met name de doelstelling om de doeltreffende toepassing van beperkende maatregelen van de Unie te waarborgen.

Artikel 2: Toepassingsgebied en definities

In deze bepaling wordt het toepassingsgebied van de richtlijn uiteengezet. Zij is van toepassing op schendingen van beperkende maatregelen van de Unie die door de EU zijn vastgesteld op grond van artikel 29, VEU of artikel 215, VWEU. Dergelijke maatregelen omvatten de bevrozing van tegoeden en economische middelen, een verbod op het beschikbaar stellen van tegoeden en economische middelen en een verbod op binnenkomst in of doorreis via het grondgebied van een lidstaat van de Europese Unie, alsook sectorale economische maatregelen en wapenembargo's. Bovendien bevat deze bepaling definities van termen die in de richtlijn worden gebruikt, waaronder de "aangewezen persoon, entiteit of lichaam", "tegoeden" en "economische middelen".

Artikel 3: Schending van beperkende maatregelen van de Unie

Deze bepaling beschrijft de strafbare feiten die onder deze richtlijn vallen. De strafbare feiten omvatten schendingen van de verbodsbepalingen en beperkingen in de beperkende maatregelen van de Unie, gedragingen die bedoeld zijn om de beperkende maatregelen van de Unie te omzeilen⁴¹, en inbreuken op de voorwaarden in het kader van door de bevoegde autoriteiten verleende vergunningen om bepaalde activiteiten te verrichten die anderszins door de beperkende maatregelen verboden zijn. Deze strafbare feiten mogen niet worden opgevat als het opleggen van een verplichting aan natuurlijke personen die in strijd is met het recht om zichzelf niet te belasten en het zwijgrecht, zoals vastgelegd in het Handvest en Richtlijn (EU) 2016/343⁴². Bovendien doen zij geen afbreuk aan de toepasselijke regels inzake rapportage, vertrouwelijkheid en beroepsgeheim.

Bovendien zijn activiteiten die betrekking hebben op de levering van goederen en diensten voor dagelijks gebruik, bestemd voor persoonlijk gebruik door aangewezen natuurlijke personen, zoals voedsel en gezondheidsproducten en -diensten, of kleine contanten, van strafbaarstelling uitgesloten, wanneer deze duidelijk beperkt zijn om te voorzien in de fundamentele menselijke behoeften van deze personen en de gezinsleden die van hen afhankelijk zijn. Het niet melden van dergelijke activiteiten is eveneens uitgesloten van strafbaarstelling. Bovendien is de verstrekking van humanitaire hulp aan personen in nood uitgesloten van strafbaarstelling. Dergelijke humanitaire hulp moet strikt in overeenstemming zijn met het internationaal humanitair recht en kan bestaan uit levensmiddelen en voedingsstoffen, onderdak, gezondheidszorg, water en sanitaire voorzieningen. Voorts moeten de lidstaten bij de uitvoering van deze richtlijn rekening houden met het feit dat het internationaal humanitair recht en het recht inzake gewapende conflicten vereisen dat beperkende maatregelen de verstrekking van humanitaire hulp niet in de weg staan

⁴¹ Zie artikel 8 en artikel 9 van Verordening (EU) nr. 269/2014, zoals gewijzigd.

⁴² Richtlijn (EU) 2016/343 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn (PB L 65 van 11.3.2016, blz. 1).

overeenkomstig de beginselen van onpartijdigheid, menselijkheid, neutraliteit en onafhankelijkheid⁴³.

Bepaalde schendingen van beperkende maatregelen van de Unie vormen ook een strafbaar feit wanneer zij met ernstige nalatigheid worden begaan. Met name beroepsbeoefenaars, zoals in juridische, financiële en handelsdiensten, moeten de nodige zorgvuldigheid betrachten om elke schending van beperkende maatregelen van de Unie te voorkomen.

Artikel 4: Uitlokking, hulp en aanzetting, en poging

Artikel 4 stelt uitlokking van, hulp voor, en medeplichtigheid aan het plegen van de in artikel 3 bedoelde strafbare feiten strafbaar. Ook worden pogingen tot het plegen van de in artikel 3 genoemde strafbare feiten strafbaar gesteld.

Artikel 5: Strafrechtelijke sancties voor natuurlijke personen

Artikel 5 voorziet in minimumnormen om ervoor te zorgen dat de in de artikelen 3 en 4 bedoelde strafbare feiten strafbaar worden gesteld met doeltreffende, evenredige en afschrikkende strafrechtelijke sancties. Het voorstel vereist dat de lidstaten specifieke sanctieniveaus en -soorten vaststellen voor strafbare feiten die verband houden met de schending van beperkende maatregelen van de Unie. De voorgestelde indeling weerspiegelt de ernst van de strafbare feiten. Er wordt een financiële drempel van 100 000 euro vastgesteld om een onderscheid te maken tussen ernstigere strafbare feiten die strafbaar moeten worden gesteld met een maximale gevangenisstraf van ten minste 5 jaar. Zoals gezegd, bedraagt de maximumduur van gevangenisstraffen in 14 lidstaten 2 tot 5 jaar. In 8 lidstaten zijn maximumstraffen tussen 8 en 12 jaar mogelijk⁴⁴. Er moeten ook aanvullende sancties of maatregelen beschikbaar zijn in strafprocedures tegen natuurlijke personen. Zij moeten boeten omvatten.

Artikel 6: Aansprakelijkheid van rechtspersonen

Artikel 6 bevat verplichtingen om de aansprakelijkheid van rechtspersonen voor de in de artikelen 3 en 4 bedoelde strafbare feiten te waarborgen, wanneer deze strafbare feiten in hun voordeel zijn gepleegd. Dit artikel bepaalt ook dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat rechtspersonen aansprakelijk kunnen worden gesteld voor een gebrek aan toezicht en controle dat het mogelijk heeft gemaakt een strafbaar feit als bedoeld in artikel 3 en 4 ten voordele van de rechtspersoon te plegen. Bovendien mag de aansprakelijkheid van de rechtspersoon niet uitsluiten dat tegen natuurlijke personen strafvervolgning wordt ingesteld.

Artikel 7: Sancties tegen rechtspersonen

Artikel 7 bevat de sancties die van toepassing zijn op rechtspersonen die betrokken zijn bij de strafbare feiten waarop dit voorstel betrekking heeft. Iedere lidstaat treft meer bepaald de nodige maatregelen opdat tegen een rechtspersoon die volgens artikel 6 aansprakelijk is, sancties kunnen worden vastgesteld die doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn, daaronder: strafrechtelijke of niet-strafrechtelijke geldboeten; uitsluiting van toegang tot overheidsfinanciering, waaronder aanbestedingsprocedures, subsidies en concessies; verbod om bedrijfsactiviteiten uit te voeren; intrekking van vergunningen en toestemmingen voor het

⁴³ Mededeling van de Commissie, Richtsnoeren van de Commissie voor het verstrekken van humanitaire hulp in overeenstemming met beperkende maatregelen van de EU (sancties), C(2022) 4486 van 30.6.2022.

⁴⁴ Genocidenetwerk, deel 5.2., blz. 23.

uitoefenen van activiteiten die tot het plegen van het strafbare feit hebben geleid; plaatsing onder toezicht van de rechter; een gerechtelijke maatregel tot liquidatie; en sluiting van inrichtingen die voor het plegen van het strafbare feit zijn gebruikt.

Bovendien wordt in dit artikel bepaald dat de lidstaten de nodige maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat rechtspersonen die profiteren van het feit dat anderen strafbare feiten plegen die in strijd zijn met beperkende maatregelen van de Unie, kunnen worden bestraft met geldboeten waarvan het maximumbedrag niet minder mag bedragen dan een 5 % van de totale wereldwijde omzet van de rechtspersoon in het boekjaar voorafgaand aan de beslissing tot oplegging van de geldboete. De aansprakelijkheid van rechtspersonen sluit niet uit dat natuurlijke personen die de in de artikelen 3 en 4 bedoelde strafbare feiten plegen, strafrechtelijk worden vervolgd.

Artikel 8: Verzwarende omstandigheden

Artikel 8 beschrijft de verzwarende omstandigheden waarmee rekening moet worden gehouden bij de toepassing van sancties op een strafbaar feit als bedoeld in de artikelen 3 en 4. Elk van de volgende omstandigheden moet als een verzwarende omstandigheid worden beschouwd: het strafbare feit werd gepleegd in het kader van een criminele organisatie in de zin van Kaderbesluit 2008/841/JBZ van de Raad⁴⁵; het strafbare feit werd gepleegd door een professionele dienstverlener in strijd met zijn beroepsverplichtingen; het strafbare feit werd gepleegd door een overheidsfunctionaris bij de uitvoering van zijn taken; het strafbare feit werd gepleegd door een andere persoon in het kader van de uitoefening van een openbare functie.

Artikel 9: Verzachtende omstandigheden

Artikel 9 bevat een verzachtende omstandigheid waarmee rekening moet worden gehouden bij de toepassing van sancties op een strafbaar feit als bedoeld in de artikelen 3 en 4. Dit is het geval wanneer de dader de bestuurlijke of gerechtelijke autoriteiten informatie verstrekt die zij anders niet hadden kunnen verkrijgen, door te helpen bij: i) het aanwijzen van de andere daders of hen voor het gerecht te brengen, en/of ii) het vinden van bewijsmateriaal.

Artikel 10: Bevriezing en confiscatie

Artikel 10 verduidelijkt het begrip “opbrengsten”⁴⁶ met name in situaties waarin de aangewezen persoon, de aangewezen entiteit of het aangewezen lichaam de specifieke omzeilingsdelicten als bedoeld in artikel 3, lid 2, punt h), i) en ii), pleegt of eraan deelneemt. De evenredigheid van de confiscatie zal in elk afzonderlijk geval in acht moeten worden genomen.

Artikel 11: Regels over rechtsmacht

Artikel 11 bevat bepalingen over de rechtsmacht om ervoor te zorgen dat de lidstaten rechtsmacht vestigen voor strafbare feiten die onder het voorstel vallen. De lidstaten moeten rechtsmacht uitoefenen ten aanzien van strafbare feiten die zijn gepleegd door rechtspersonen

⁴⁵ Kaderbesluit 2008/841/JBZ van de Raad van 24 oktober 2008 ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit (PB L 300 van 11.11.2008, blz. 42).

⁴⁶ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen, COM(2022) 245 van 25.5.2022, artikel 3, lid 1: “opbrengst”: elk economisch voordeel dat al dan niet rechtstreeks uit een strafbaar feit is verkregen; dit kunnen voorwerpen van enigerlei aard zijn, met inbegrip van enige wederbelegging of omzetting van rechtstreekse opbrengsten en andere in geld waardebare voordelen.

die op hun grondgebied zijn gevestigd en wanneer de strafbare feiten zijn gepleegd ten behoeve van een rechtspersoon met betrekking tot geheel of gedeeltelijk binnen de EU verrichte zakelijke transacties. In het verslag van 2021 van het Genocidenetwerk wordt met name melding gemaakt van verschillende relevante gevallen⁴⁷ waarin in een lidstaat gevestigde ondernemingen de beperkende maatregelen in niet-EU-landen schenden. Voorts is de vaststelling van rechtsmacht over rechtspersonen met betrekking tot alle geheel of gedeeltelijk binnen de EU verrichte zakelijke transacties van bijzonder belang om de schending van beperkende maatregelen van de Unie aan te pakken. Dit zal de lidstaten in staat stellen schendingen te vervolgen die met de EU verband houden en plaatsvinden via niet-EU-landen en/of door personen van buiten de EU, bv. uitvoer uit de EU naar een beoogde bestemming of eindgebruiker, of overdracht van tegoeden van de EU naar een op de lijst geplaatste persoon.

Artikel 12: Verjaringstermijnen

Artikel 12 bevat bepalingen inzake verjaringstermijnen om de bevoegde autoriteiten in staat te stellen gedurende een bepaalde periode de onder dit voorstel vallende strafbare feiten te onderzoeken, te vervolgen en te berechten.

Artikel 13: Coördinatie en samenwerking tussen bevoegde autoriteiten binnen een lidstaat

Op grond van deze bepaling moeten de lidstaten zorgen voor coördinatie en samenwerking op strategisch en operationeel niveau tussen al hun bevoegde autoriteiten die betrokken zijn bij de preventie, het onderzoek en de vervolging van strafbare feiten die verband houden met de schending van beperkende maatregelen van de Unie.

Artikel 14: Melding van strafbare feiten en bescherming van personen die strafbare feiten melden die verband houden met de schending van beperkende maatregelen van de Unie of die het onderzoek ondersteunen

Deze bepaling heeft betrekking op de bescherming van klokkenluiders die informatie melden of bewijsmateriaal verstrekken in het kader van een strafrechtelijk onderzoek in verband met de schending van beperkende maatregelen van de Unie.

Artikel 15: Onderzoeksmiddelen

Deze bepaling stelt vast dat doeltreffende onderzoeksmiddelen, zoals die welke worden gebruikt bij het onderzoek naar georganiseerde of andere zware criminaliteit, ook ter beschikking staan voor het onderzoeken of vervolgen van de in de artikelen 3 en 4 genoemde strafbare feiten.

Artikel 16: Samenwerking tussen de lidstaten, de Commissie, Europol, Eurojust en het Europees Openbaar Ministerie

Deze bepaling stelt vast dat de autoriteiten van de lidstaten, Europol, Eurojust, het Europees Openbaar Ministerie en de Commissie binnen de grenzen van hun respectieve bevoegdheden samenwerken bij de bestrijding van de in de artikelen 3 en 4 bedoelde strafbare feiten. De bevoegde autoriteiten van de lidstaten moeten ook informatie uitwisselen over praktische kwesties.

⁴⁷ Genocidenetwerk, *Expert Report on Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, blz. 14-20.

Artikel 17: Wijzigingen van Richtlijn (EU) 2018/1673

De bepaling wijzigt artikel 2 van Richtlijn (EU) 2018/1673 inzake de strafrechtelijke bestrijding van het witwassen van geld⁴⁸ door de schending van beperkende maatregelen van de Unie te definiëren als “criminele activiteiten”. Bijgevolg vormt het witwassen van geld als omschreven in artikel 3 van Richtlijn (EU) 2018/1673 met betrekking tot eigendommen die zijn verkregen uit de onder deze richtlijn vallende strafbare feiten, een strafbaar feit.

De artikelen 18 tot en met 21

Deze artikelen bevatten verdere bepalingen inzake omzetting door de lidstaten, verslaglegging door de lidstaten, evaluatie en verslaglegging door de Commissie, inwerkingtreding en adressaten van deze richtlijn. Gezien de dringende noodzaak om natuurlijke personen en rechtspersonen die betrokken zijn bij de schending van beperkende maatregelen van de Unie, ter verantwoording te roepen, moeten de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden om binnen 6 maanden na de inwerkingtreding van deze richtlijn aan deze richtlijn te voldoen.

⁴⁸ Richtlijn (EU) 2018/1673 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 inzake de strafrechtelijke bestrijding van het witwassen van geld (PB L 284 van 12.11.2018, blz. 22).

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende de definitie van strafbare feiten en sancties voor de schending van beperkende maatregelen van de 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 83, lid 1,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

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

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Om de doeltreffende toepassing van de beperkende maatregelen van de Unie, de integriteit van de interne markt in de Unie en een hoog niveau van veiligheid in de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht te waarborgen, moeten minimumvoorschriften worden vastgesteld voor de definitie van strafbare feiten en sancties met betrekking tot de schending van die beperkende maatregelen van de Unie.
- (2) Beperkende maatregelen van de Unie, zoals maatregelen betreffende de bevrozing van goederen en economische middelen, het verbod op het beschikbaar stellen van goederen en economische middelen en het verbod op binnenkomst op of doorreis via het grondgebied van een lidstaat, alsook sectorale economische maatregelen en wapenembargo's, zijn een essentieel instrument voor de bevordering van de doelstellingen van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, zoals bepaald in artikel 21 van het Verdrag betreffende de Europese Unie. Deze doelstellingen omvatten het beschermen van de waarden, de veiligheid, onafhankelijkheid en integriteit van de Unie, het consolideren en ondersteunen van de democratie, de rechtsstaat, de mensenrechten en de beginselen van het internationaal recht, het handhaven van de internationale vrede, het voorkomen van conflicten en het versterken van de internationale veiligheid overeenkomstig de doelstellingen en beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties.
- (3) Om de doeltreffende toepassing van beperkende maatregelen van de Unie te waarborgen, moeten de lidstaten beschikken over doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties voor de schending van die beperkende maatregelen van de Unie, met inbegrip van de daarin vastgestelde verplichtingen, zoals verslaglegging. Het is ook noodzakelijk dat die sancties gericht zijn tegen de omzeiling van de beperkende maatregelen van de Unie.
- (4) De doeltreffende toepassing van de beperkende maatregelen van de Unie vereist gemeenschappelijke strafrechtelijke definities van gedragingen die inbreuk maken op de beperkende maatregelen van de Unie. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat dit gedrag een strafbaar feit vormt wanneer het met opzet of uit grove nalatigheid wordt

gepleegd, indien de natuurlijke persoon of rechtspersoon wist of had moeten weten dat zijn gedrag een inbreuk zou vormen op de beperkende maatregelen van de Unie.

- (5) De doeltreffende toepassing van beperkende maatregelen van de Unie vereist ook gemeenschappelijke strafrechtelijke definities van gedragingen waarmee een beperkende maatregel van de Unie wordt omzeild.
- (6) Personen, entiteiten en lichamen die individueel zijn aangewezen bij beperkende maatregelen van de Unie en onderworpen zijn aan die beperkende maatregelen van de Unie, kunnen vaak betrokken zijn als aanstichters en medeplichtigen. Zo passen aangewezen personen en entiteiten steeds vaker de praktijk toe om tegoeden, eigendommen of economische middelen aan een derde over te dragen om beperkende maatregelen van de Unie te omzeilen. Dit gedrag valt derhalve onder de bij deze richtlijn geharmoniseerde omschrijving van omzeiling.
- (7) Beoefenaars van juridische beroepen, zoals gedefinieerd door de lidstaten, moeten onder deze richtlijn vallen, met inbegrip van de verplichting om de schending van beperkende maatregelen van de Unie te melden bij het verlenen van diensten in het kader van beroepsactiviteiten, zoals juridische, financiële en handelsdiensten. De ervaring leert dat er een duidelijk risico bestaat dat de diensten van die beoefenaars van juridische beroepen worden misbruikt om de beperkende maatregelen van de Unie te schenden. Er moeten echter vrijstellingen worden verleend van elke verplichting om informatie te melden die is verkregen in het kader van gerechtelijke, administratieve of arbitrageprocedures, hetzij vóór, tijdens of na een gerechtelijke procedure, hetzij in het kader van de vaststelling van de rechtspositie van een cliënt. Daarom moet juridisch advies in die omstandigheden onderworpen blijven aan de geheimhoudingsplicht, tenzij de juridische beroepsbeoefenaar deelneemt aan de schending van beperkende maatregelen van de Unie, het juridisch advies wordt verstrekt met het oog op schending van beperkende maatregelen van de Unie, of de juridische beroepsbeoefenaar weet dat de cliënt juridisch advies inwint met het oog op de schending van beperkende maatregelen van de Unie. Deze wetenschap kan worden afgeleid uit objectieve, feitelijke omstandigheden.
- (8) Voor de doeltreffende toepassing van beperkende maatregelen van de Unie is voorts een gemeenschappelijke strafrechtelijke definitie nodig van gedragingen die de voorwaarden schenden in het kader van door de bevoegde autoriteiten verleende vergunningen om bepaalde activiteiten uit te voeren die bij gebreke van een dergelijke vergunning verboden of beperkt zijn op grond van een beperkende maatregel van de Unie.
- (9) Het is passend om activiteiten die betrekking hebben op de levering van goederen en diensten voor dagelijks gebruik, bestemd voor persoonlijk gebruik door aangewezen natuurlijke personen, zoals voedsel en gezondheidsproducten en -diensten, of kleine contanten, van strafbaarstelling uit te sluiten, wanneer deze duidelijk beperkt zijn om te voorzien in de basisbehoeften van deze personen en de gezinsleden die van hen afhankelijk zijn. Het niet melden van dergelijke activiteiten moet ook van strafbaarstelling worden uitgesloten. Daarnaast is het passend de verstrekking van humanitaire hulp aan personen in nood uit te sluiten van strafbaarstelling. Dergelijke humanitaire hulp moet strikt in overeenstemming zijn met het internationaal humanitair recht en kan met name bestaan uit levensmiddelen en voeding, onderdak, gezondheidszorg, water en sanitaire voorzieningen. Voorts moeten de lidstaten bij de uitvoering van deze richtlijn rekening houden met het feit dat het internationaal humanitair recht en het recht inzake gewapende conflicten vereisen dat beperkende

maatregelen de verstrekking van humanitaire hulp niet in de weg staan overeenkomstig de beginselen van onpartijdigheid, menselijkheid, neutraliteit en onafhankelijkheid.

- (10) De sancties voor de strafbare feiten moeten doeltreffend, afschrikkend en evenredig zijn. Daartoe moeten minimumniveaus voor de maximale gevangenisstraf voor natuurlijke personen worden vastgesteld. Er moeten ook aanvullende sancties of maatregelen beschikbaar zijn in de strafprocedures. Zij moeten boeten omvatten, rekening houdend met het feit dat de schending van beperkende maatregelen van de Unie doorgaans wordt ingegeven door economische overwegingen.
- (11) Aangezien rechtspersonen ook onderworpen zijn aan beperkende maatregelen van de Unie, moeten rechtspersonen ook strafrechtelijk aansprakelijk worden gesteld voor strafbare feiten die verband houden met de schending van beperkende maatregelen van de Unie overeenkomstig deze richtlijn. Lidstaten waarvan het nationale recht niet voorziet in de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen, moeten ervoor zorgen dat hun administratieve sanctieregelingen voorzien in doeltreffende, afschrikkende en evenredige sanctietypen en niveaus.
- (12) Een verdere onderlinge aanpassing en doeltreffendheid van de in de praktijk opgelegde sancties moet worden bevorderd door middel van gemeenschappelijke verzwarende omstandigheden die de ernst van het gepleegde strafbare feit weerspiegelen. Het begrip verzwarende omstandigheden moet worden opgevat als feiten die de nationale rechter of rechterlijke instantie in staat stellen voor hetzelfde strafbare feit een hogere straf uit te spreken dan die welke zonder deze feiten is gepleegd, of als de mogelijkheid om meerdere strafbare feiten cumulatief te handhaven om de strafmaat te verhogen. De lidstaten moeten voorzien in de mogelijkheid van ten minste één van deze verzwarende omstandigheden overeenkomstig de toepasselijke regels inzake verzwarende omstandigheden die in hun rechtsstelsel zijn vastgesteld. In ieder geval moet het aan de rechter of de rechtbank blijven om te bepalen of de straf moet worden verhoogd, rekening houdend met alle omstandigheden van het individuele geval.
- (13) De lidstaten moeten er ook voor zorgen dat in situaties waarin de dader de bevoegde autoriteiten informatie verstrekt die zij anders niet hadden kunnen verkrijgen, door te helpen andere daders te identificeren of voor de rechter te brengen, of bewijsmateriaal te vinden, dit als verzachtende omstandigheid kan worden beschouwd.
- (14) De door beperkende maatregelen van de Unie opgelegde bevrozing van tegoeden en economische middelen is van administratieve aard. Als zodanig moet deze worden onderscheiden van bevrozingsmaatregelen van strafrechtelijke aard als bedoeld in Richtlijn (EU) [.../...] [richtlijn betreffende ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen].
- (15) Het begrip opbrengsten moet specifiek worden verduidelijkt in situaties waarin de aangewezen persoon, de aangewezen entiteit of het aangewezen lichaam zich verbindt tot of deelneemt aan: i) het verbergen van tegoeden of economische middelen die eigendom zijn, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van een aangewezen persoon, entiteit of lichaam, die op grond van een beperkende maatregel van de Unie moeten worden bevroren, door de overdracht van die tegoeden of economische middelen aan een derde; of ii) de verhulling van het feit dat een persoon, entiteit of lichaam waarop beperkende maatregelen van toepassing zijn, de uiteindelijke eigenaar of begunstigde van tegoeden of economische middelen is, door het verstrekken van onjuiste of onvolledige informatie. In die omstandigheden kan de aangewezen persoon, de aangewezen entiteit, of het aangewezen lichaam, als gevolg van het

verbergen of verhullen, toegang blijven hebben tot de tegoeden of economische middelen waarop beperkende maatregelen van de Unie van toepassing zijn, en deze volledig blijven gebruiken of erover beschikken. Dergelijke tegoeden of economische middelen moeten daarom voor de toepassing van Richtlijn (EU) [...] [*richtlijn betreffende ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen*] als opbrengsten van misdrijven worden beschouwd, met dien verstande dat de evenredigheid van de confiscatie van dergelijke opbrengsten in elk individueel geval in acht moet worden genomen.

- (16) Gezien met name de wereldwijde activiteiten van de plegers van illegale gedragingen die onder deze richtlijn vallen, in combinatie met de grensoverschrijdende aard van de strafbare feiten en de mogelijkheid van grensoverschrijdend onderzoek, moeten de lidstaten rechtsmacht instellen om dergelijk gedrag doeltreffend te bestrijden.
- (17) De lidstaten moeten regels vaststellen inzake verjaringstermijnen die nodig zijn om strafbare feiten in verband met de schending van beperkende maatregelen van de Unie doeltreffend te kunnen bestrijden, onverminderd nationale regels die geen verjaringstermijnen voor onderzoek, vervolging en handhaving bevatten.
- (18) Om een doeltreffend, geïntegreerd en samenhangend handhavingssysteem te waarborgen, moeten de lidstaten interne samenwerking en communicatie tussen alle actoren in de administratieve en strafrechtelijke handavingsketen organiseren.
- (19) Om ervoor te zorgen dat schendingen van beperkende maatregelen van de Unie doeltreffend worden onderzocht en vervolgd, moeten de bevoegde autoriteiten van de lidstaten samenwerken via en met Europol, Eurojust en het Europees Openbaar Ministerie (EOM). Deze bevoegde autoriteiten moeten ook onderling en met de Commissie informatie uitwisselen over praktische kwesties.
- (20) Klokkenluiders kunnen de bevoegde autoriteiten waardevolle informatie verstrekken over eerdere, lopende of geplande schendingen van beperkende maatregelen van de Unie, met inbegrip van pogingen om deze te omzeilen. Deze informatie kan bijvoorbeeld betrekking hebben op feiten betreffende schendingen van beperkende maatregelen van de Unie, hun omstandigheden en de betrokken personen, ondernemingen en derde landen. Daarom moet ervoor worden gezorgd dat er adequate regelingen worden getroffen om klokkenluiders in staat te stellen de bevoegde autoriteiten te waarschuwen en hen te beschermen tegen represailles. Daartoe moet worden vastgelegd dat Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad⁴⁹ van toepassing is op de melding van schendingen van beperkende maatregelen en op de bescherming van personen die dergelijke schendingen melden.
- (21) Om schendingen van beperkende maatregelen van de Unie doeltreffend te kunnen onderzoeken en vervolgen, moeten degenen die verantwoordelijk zijn voor het onderzoek naar of de vervolging van zulke strafbare feiten, gebruik kunnen maken van doeltreffende onderzoeksmiddelen, zoals die welke worden gebruikt bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit of andere ernstige misdrijven. Bij het gebruik van die middelen overeenkomstig het nationale recht moet gericht worden gewerkt en moet rekening worden gehouden met het evenredigheidsbeginsel en met de aard en de ernst van de strafbare feiten waarop het onderzoek betrekking heeft, en moet het recht op bescherming van persoonsgegevens worden nageleefd.

⁴⁹ Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden (PB L 305 van 26.11.2019, blz. 17).

- (22) Een wijziging van Richtlijn (EU) 2018/1673 inzake de strafrechtelijke bestrijding van het witwassen van geld⁵⁰ moet ervoor zorgen dat de schending van beperkende maatregelen van de Unie overeenkomstig die richtlijn wordt beschouwd als een basisdelict voor het witwassen van geld.
- (23) De doelstellingen van deze richtlijn, namelijk te zorgen voor gemeenschappelijke definities van strafbare feiten in verband met de schending van beperkende maatregelen van de Unie en de beschikbaarheid van doeltreffende, afschrikkende en evenredige strafrechtelijke sancties voor ernstige strafbare feiten die verband houden met de schending van beperkende maatregelen van de Unie, kunnen niet voldoende door de lidstaten worden verwezenlijkt, maar kunnen vanwege de reikwijdte en de gevolgen van deze richtlijn beter op het niveau van de Unie worden verwezenlijkt, rekening houdend met het inherente grensoverschrijdende karakter van de schending van beperkende maatregelen van de Unie en het potentieel ervan om de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie om de internationale vrede en veiligheid te waarborgen en de gemeenschappelijke waarden van de Unie te handhaven, te ondermijnen. De Unie kan derhalve maatregelen nemen overeenkomstig het in artikel 5, VEU vastgelegde subsidiariteitsbeginsel. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel, gaat deze richtlijn niet verder dan wat nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken.
- (24) 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, waaronder het recht op vrijheid en veiligheid, de bescherming van persoonsgegevens, de vrijheid van ondernemerschap, het recht op eigendom, het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht, het vermoeden van onschuld en de rechten van de verdediging, met inbegrip van het recht om zichzelf niet te belasten en het zwijgrecht, het legaliteitsbeginsel, met inbegrip van het beginsel van niet-terugwerkende kracht van sancties en evenredigheid van strafbare feiten en sancties, alsmede het *ne bis in idem*-beginsel. Deze richtlijn beoogt de volledige eerbiediging van die rechten en beginselen te waarborgen en zij moet dienovereenkomstig worden toegepast.
- (25) Bij de uitvoering van deze richtlijn moeten de lidstaten ervoor zorgen dat de procedurele rechten van verdachten of beklaagden in strafprocedures worden geëerbiedigd. In dit verband mogen de verplichtingen uit hoofde van deze richtlijn geen afbreuk doen aan de verplichtingen van de lidstaten uit hoofde van het Unierecht inzake procedurele rechten in strafrechtelijke procedures, met name de Richtlijnen 2010/64/EU⁵¹, 2012/13/EU⁵², 2013/48/EU⁵³, (EU) 2016/343⁵⁴, (EU) 2016/800⁵⁵ en (EU) 2016/1919⁵⁶ van het Europees Parlement en de Raad.

⁵⁰ Richtlijn (EU) 2018/1673 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 inzake de strafrechtelijke bestrijding van het witwassen van geld (PB L 284 van 12.11.2018, blz. 22).

⁵¹ Richtlijn 2010/64/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende het recht op tolk- en vertaaldiensten in strafprocedures (PB L 280 van 26.10.2010, blz. 1).

⁵² Richtlijn 2012/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het recht op informatie in strafprocedures (PB L 142 van 1.6.2012, blz. 1).

⁵³ Richtlijn 2013/48/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2013 betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel en het recht om een derde te laten brengen vanaf de vrijheidsbeneming en om met derden en consulaire autoriteiten te communiceren tijdens de vrijheidsbeneming (PB L 294 van 6.11.2013, blz. 1).

- (26) Gezien de dringende noodzaak om natuurlijke personen en rechtspersonen die betrokken zijn bij de schending van beperkende maatregelen van de Unie, ter verantwoording te roepen, moeten de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden om binnen zes maanden na de inwerkingtreding van deze richtlijn aan deze richtlijn te voldoen.
- (27) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 22 betreffende de positie van Denemarken, gehecht aan het VEU en het VWEU, neemt Denemarken niet deel aan de vaststelling van deze richtlijn; deze is derhalve niet bindend voor, noch van toepassing op deze lidstaat.
- (28) [niet-deelname:] Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 21 betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, gehecht aan het VEU en het VWEU, en onverminderd artikel 4 van dat protocol, neemt Ierland niet deel aan de vaststelling van deze richtlijn, die derhalve niet bindend is voor, noch van toepassing is in deze lidstaat.
- OF [deelname:] Overeenkomstig artikel 3 van Protocol nr. 21 betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, gehecht aan het VEU en het VWEU, heeft Ierland [bij brief van ...] kennis gegeven van zijn wens deel te nemen aan de vaststelling en toepassing van deze richtlijn,

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1

Onderwerp

Bij deze richtlijn worden minimumvoorschriften vastgesteld voor de definitie van strafbare feiten en sancties met betrekking tot de schending van beperkende maatregelen van de Unie.

Artikel 2

Toepassingsgebied en definities

- (1) Deze richtlijn is van toepassing op schendingen van beperkende maatregelen van de Unie. Die beperkende maatregelen van de Unie hebben betrekking op:
- (a) maatregelen betreffende de bevrozing van tegoeden en economische middelen;
 - (b) een verbod op het beschikbaar stellen van tegoeden en economische middelen;
 - (c) een verbod op binnenkomst op of doorreis via het grondgebied van een lidstaat;

⁵⁴ Richtlijn (EU) 2016/343 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn (PB L 65 van 11.3.2016, blz. 1).

⁵⁵ Richtlijn (EU) 2016/800 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure (PB L 132 van 21.5.2016, blz. 1).

⁵⁶ Richtlijn (EU) 2016/1919 van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2016 betreffende rechtsbijstand voor verdachten en beklaagden in strafprocedures en voor gezochte personen in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel (PB L 297 van 4.11.2016, blz. 1).

- (d) sectorale economische en financiële maatregelen; alsmede
 - (e) wapenembargo's.
- (2) Voor de toepassing van deze richtlijn gelden de volgende definities:
- (a) “beperkende maatregelen van de Unie”: beperkende maatregelen die door de Unie zijn vastgesteld op grond van artikel 29, VEU of artikel 215, VWEU;
 - (b) “aangewezen persoon, entiteit of lichaam”: natuurlijke personen, rechtspersonen, entiteiten of lichamen die onderworpen zijn aan beperkende maatregelen van de Unie die bestaan in de bevrozing van tegoeden en economische middelen en het verbod tegoeden en economische middelen beschikbaar te stellen;
 - (c) “middelen”:
 - i) contanten, cheques, geldvorderingen, wissels, postwissels en andere betaalmiddelen;
 - ii) deposito's bij financiële instellingen of andere entiteiten, saldi op rekeningen, schulden en schuldbewijzen;
 - iii) in het openbaar en onderhands verhandelde waardepapieren en schuldbewijzen, inclusief aandelen, certificaten van waardepapieren, obligaties, promesses, warrants, schuldbekentenissen en derivatencontracten;
 - iv) rente, dividenden of andere inkomsten uit of waarde voortkomende uit of gegenereerd door tegoeden;
 - v) krediet, recht op compensatie, garanties, uitvoeringsgaranties of andere financiële verplichtingen;
 - vi) kredietbrieven, cognossementen, koopbrieven;
 - vii) bewijsstukken van belangen in fondsen of financiële middelen;
 - viii) cryptoactiva;
 - (d) “economische middelen”: activa van enigerlei aard, materieel of immaterieel, roerend of onroerend, die geen tegoeden zijn, maar kunnen worden gebruikt om tegoeden, goederen of diensten te verkrijgen;
 - (e) “bevrozing van tegoeden”: voorkoming van mutatie, overmaking, wijziging, gebruik of inzet van of omgang met tegoeden, op welke wijze ook, met als gevolg wijziging van hun omvang, bedrag, locatie, eigenaar, bezit, onderscheidende kenmerken, bestemming of andere wijzigingen waardoor het gebruik van bedoelde tegoeden, inclusief het beheer van een beleggingsportefeuille, mogelijk wordt gemaakt;
 - (f) “bevrozing van economische middelen”: het voorkomen van het gebruiken van economische middelen om op enigerlei wijze tegoeden, goederen of diensten te verkrijgen, inclusief, maar niet daartoe beperkt, door deze te verkopen, verhuren of verhypothekeren.

Artikel 3

Schending van beperkende maatregelen van de Unie

- (1) De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de schending van een beperkende maatregel van de Unie een strafbaar feit vormt wanneer de schending opzettelijk geschiedt en op voorwaarde dat zij tot een van de in lid 2 omschreven categorieën behoort.
- (2) Voor de toepassing van deze richtlijn worden als schending van een beperkende maatregel van de Unie beschouwd:
 - (a) het ter beschikking stellen van tegoeden of economische middelen aan of ten behoeve van een aangewezen persoon, entiteit of lichaam, in strijd met een verbod op grond van een beperkende maatregel van de Unie;
 - (b) het niet onverwijld bevrozen van tegoeden of economische middelen die toebehoren aan, eigendom zijn, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van een aangewezen persoon, entiteit of lichaam, in strijd met een bij een beperkende maatregel van de Unie opgelegde verplichting daartoe;
 - (c) de toegang van aangewezen natuurlijke personen tot het grondgebied van een lidstaat of hun doorreis over het grondgebied van een lidstaat mogelijk maken, in strijd met een verbod op grond van een beperkende maatregel van de Unie;
 - (d) het aangaan van transacties met een derde staat, organen van een derde staat, entiteiten en lichamen die eigendom zijn of onder zeggenschap staan van een derde staat of organen van een derde staat, die verboden of beperkt zijn door beperkende maatregelen van de Unie;
 - (e) de handel in goederen of diensten waarvan de invoer, uitvoer, verkoop, aankoop, overdracht, doorvoer of vervoer op grond van beperkende maatregelen van de Unie verboden of beperkt is, alsmede het verlenen van tussenhandeldiensten of andere diensten in verband met die goederen en diensten;
 - (f) het verrichten van financiële activiteiten die door beperkende maatregelen van de Unie verboden of beperkt zijn, zoals financiering en financiële bijstand, beleggingen en beleggingsdiensten, het uitgeven van overdraagbare effecten en geldmarktinstrumenten, het aanvaarden van deposito's, het verlenen van gespecialiseerde diensten inzake financieel berichtenverkeer, het verhandelen van bankbiljetten, het verlenen van ratingdiensten, het verstrekken van cryptoactiva en -portemonnees;
 - (g) het verlenen van andere diensten die op grond van beperkende maatregelen van de Unie verboden of beperkt zijn, zoals juridisch advies, vertrouwensdiensten, public relations, boekhouding, auditing, boekhoudkundige en belastingconsulentendiensten, advies op het gebied van bedrijfsvoering en management, IT-advies, public relations, omroep-, architectuur- en ingenieursdiensten;
 - (h) het omzeilen van een beperkende maatregel van de Unie door:
 - i) het verbergen van tegoeden of economische middelen die eigendom zijn, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van een aangewezen persoon, entiteit of lichaam, die op grond van een

beperkende maatregel van de Unie moeten worden bevroren, door de overdracht van die tegoeden of economische middelen aan een derde;

- ii) de verhulling van het feit dat een persoon, entiteit of lichaam waarop beperkende maatregelen van toepassing zijn, de uiteindelijke eigenaar of begunstigde van tegoeden of economische middelen is, door het verstrekken van onjuiste of onvolledige informatie;
 - iii) het niet voldoen door een aangewezen persoon, entiteit of lichaam aan een verplichting uit hoofde van beperkende maatregelen van de Unie om tegoeden of economische middelen die onder de rechtsmacht van een lidstaat vallen, en die toebehoren aan, eigendom zijn, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van die aangewezen personen, entiteiten of lichamen, te melden;
 - iv) het niet voldoen aan een verplichting uit hoofde van beperkende maatregelen van de Unie om onverwijld informatie te verstrekken aan de bevoegde administratieve autoriteiten over tegoeden of economische middelen die zijn bevroren of informatie over tegoeden en economische middelen op het grondgebied van de lidstaten die toebehoren aan, eigendom zijn, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van aangewezen personen, entiteiten of lichamen, en die niet zijn bevroren;
 - v) het niet meewerken met de bevoegde administratieve autoriteiten bij de verificatie van de in de punten iii) en iv) bedoelde informatie, op hun met redenen omkleed verzoek;
- (i) het inbreuk maken op of niet voldoen aan de voorwaarden in het kader van door de bevoegde autoriteiten verleende vergunningen om bepaalde activiteiten uit te voeren die bij gebreke van een dergelijke vergunning verboden of beperkt zijn op grond van een beperkende maatregel van de Unie.
- (3) De in lid 2, punten a) tot en met g), bedoelde gedragingen vormen ook een strafbaar feit indien zij uit grove nalatigheid zijn begaan.
 - (4) Niets in lid 2 mag zodanig worden uitgelegd dat het natuurlijke personen verplichtingen oplegt die in strijd zijn met het recht om zichzelf niet te belasten en met het zwijgrecht, zoals vastgelegd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en Richtlijn (EU) 2016/343.
 - (5) Niets in lid 2 mag worden opgevat als een verplichting voor beoefenaars van juridische beroepen om informatie te melden die is verkregen in het kader van gerechtelijke, administratieve of arbitrageprocedures, hetzij vóór, tijdens of na een gerechtelijke procedure, hetzij in het kader van de vaststelling van de rechtspositie van een cliënt. In die omstandigheden wordt juridisch advies beschermd door het beroepsgeheim, tenzij de juridische beroepsbeoefenaar deelneemt aan de schending van beperkende maatregelen van de Unie, het juridisch advies wordt verstrekt met het oog op schending van beperkende maatregelen van de Unie, of de juridische beroepsbeoefenaar weet dat de cliënt juridisch advies inwint met het oog op schending van beperkende maatregelen van de Unie.
 - (6) De leden 1, 2 en 3 zijn niet van toepassing op:

- de levering van goederen of diensten voor dagelijks gebruik, bestemd voor persoonlijk gebruik door aangewezen natuurlijke personen, zoals voedsel en gezondheidsproducten en -diensten, of kleine contanten, wanneer deze duidelijk beperkt is om te voorzien in de basisbehoeften van deze personen en de gezinsleden die van hen afhankelijk zijn;
- het niet melden van dergelijke activiteiten;
- humanitaire hulp voor hulpbehoevenden.

Artikel 4

Uitlokking, medeplichtigheid en aanzetting, en poging

- (1) De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat uitlokking van, medeplichtigheid aan en aanzetting tot een in artikel 3 genoemd strafbaar feit strafbaar worden gesteld.
- (2) De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat pogingen tot het plegen van een van de in artikel 3, lid 2, punten a) tot en met g), punt h), i) en ii), en punt i), bedoelde strafbare feiten strafbaar worden gesteld.

Artikel 5

Strafrechtelijke sancties voor natuurlijke personen

- (1) De lidstaten zorgen ervoor dat de in de artikelen 3 tot en met 4 bedoelde strafbare feiten strafbaar worden gesteld met doeltreffende, evenredige en afschrikkende strafrechtelijke sancties.
- (2) De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de in artikel 3 bedoelde strafbare feiten kunnen worden bestraft met een maximumsanctie die een gevangenisstraf inhoudt.
- (3) De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de in artikel 3, lid 2, punt h), iii), iv) en v), bedoelde strafbare feiten strafbaar worden gesteld met een maximumsanctie van ten minste één jaar gevangenisstraf wanneer het gaat om tegoeden of economische middelen ter waarde van ten minste 100 000 euro. De lidstaten zorgen ervoor dat de drempel van 100 000 euro of meer ook kan worden gehaald door middel van een reeks gerelateerde strafbare feiten als bedoeld in artikel 3, lid 2, punt h), iii), iv) en v), wanneer deze door dezelfde dader worden gepleegd.
- (4) De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de in artikel 3, lid 2, punten a) tot en met g), punt h), i) en ii), en punt i), bedoelde strafbare feiten strafbaar worden gesteld met een maximumsanctie van ten minste vijf jaar gevangenisstraf wanneer het gaat om tegoeden of economische middelen ter waarde van ten minste 100 000 euro. De lidstaten zorgen ervoor dat de drempel van 100 000 euro of meer ook kan worden gehaald door middel van een reeks gerelateerde strafbare feiten als bedoeld in artikel 3, lid 2, punten a) tot en met g), punt h), i) en ii), en punt i), gepleegd door dezelfde dader.
- (5) Daarnaast nemen de lidstaten de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat natuurlijke personen die strafbare feiten als bedoeld in de artikelen 3 en 4 hebben

gepleegd, onderworpen kunnen worden aan aanvullende sancties. Deze aanvullende sancties omvatten boeten.

Artikel 6

Aansprakelijkheid van rechtspersonen

- (1) De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat een rechtspersoon aansprakelijk kan worden gesteld voor de in de artikelen 3 en 4 bedoelde strafbare feiten, te zynen voordele gepleegd door een persoon die individueel of als deel van een orgaan van de rechtspersoon optreedt en bij de rechtspersoon een leidende positie heeft, die gebaseerd is op:
 - (a) de bevoegdheid om de rechtspersoon te vertegenwoordigen;
 - (b) de bevoegdheid om namens de rechtspersoon beslissingen te nemen;
 - (c) de bevoegdheid om binnen de rechtspersoon toezicht uit te oefenen.
- (2) Tevens nemen de lidstaten de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat rechtspersonen aansprakelijk kunnen worden gesteld wanneer als gevolg van gebrekkig toezicht of gebrekkige controle door een in lid 1 van dit artikel bedoelde persoon strafbare feiten als bedoeld in de artikelen 3 en 4 ten voordele van die rechtspersoon konden worden gepleegd door een persoon die onder diens gezag staat.
- (3) De aansprakelijkheid van een rechtspersoon krachtens de leden 1 en 2 van dit artikel sluit mogelijke strafvervolgung van natuurlijke personen die als dader, uitlokker of medeplichtige bij een strafbaar feit als bedoeld in de artikelen 3 en 4 betrokken zyn, niet uit.

Artikel 7

Sancties tegen rechtspersonen

- (1) De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat aan een rechtspersoon die uit hoofde van artikel 7 aansprakelijk is gesteld, doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties worden opgelegd, waaronder strafrechtelijke of niet-strafrechtelijke boeten, uitsluiting van het recht op publieke voordelen of steun, uitsluiting van toegang tot overheidsfinanciering, met inbegrip van aanbestedingsprocedures, subsidies en concessies, en eventuele andere sancties, zoals:
 - (a) verbod om bedrijfsactiviteiten uit te voeren;
 - (b) intrekking van vergunningen en toestemmingen voor het uitoefenen van activiteiten die tot het plegen van het strafbare feit hebben geleid;
 - (c) plaatsing onder toezicht van de rechter;
 - (d) gerechtelijke ontbinding;
 - (e) sluiting van vestigingen die zyn gebruikt voor het plegen van het strafbare feit.
- (2) De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat voor rechtspersonen die uit hoofde van artikel 7 aansprakelijk worden gesteld, de in artikel 3, lid 2, punt h), iii) tot en met v), bedoelde strafbare feiten kunnen worden

bestraft met geldboeten waarvan het maximumbedrag niet minder mag bedragen dan 1 % van de totale wereldwijde omzet van de rechtspersoon in het boekjaar voorafgaand aan het besluit tot oplegging van een geldboete.

- (3) De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat voor rechtspersonen die uit hoofde van artikel 7 aansprakelijk worden gesteld, voor de in artikel 3, lid 2, punten a) tot en met f), punt h), i) en ii), en punt i), bedoelde strafbare feiten kunnen worden bestraft met geldboeten waarvan het maximumbedrag niet minder mag bedragen dan 5 % van de totale wereldwijde omzet van de rechtspersoon in het boekjaar voorafgaand aan het besluit tot oplegging van een geldboete.

Artikel 8

Verzwarende omstandigheden

Voor zover de volgende omstandigheden niet reeds deel uitmaken van de bestanddelen van de in de artikelen 3 en 4 bedoelde strafbare feiten, nemen de lidstaten de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat een of meer van de volgende omstandigheden als verzwarende omstandigheden kunnen worden beschouwd:

- (a) het strafbare feit werd gepleegd in het kader van een criminele organisatie in de zin van Kaderbesluit 2008/841/JBZ van de Raad⁵⁷;
- (b) het strafbare feit is gepleegd door een professionele dienstverlener in strijd met zijn beroepsverplichtingen;
- (c) het strafbare feit is gepleegd door een overheidsfunctionaris bij de uitvoering van zijn taken;
- (d) het strafbare feit is gepleegd door een andere persoon in het kader van de uitoefening van een openbare functie.

Artikel 9

Verzachtende omstandigheden

Mits dit niet reeds een verplichting uit hoofde van beperkende maatregelen van de Unie is, nemen de lidstaten de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat met betrekking tot de in de artikelen 3 en 4 bedoelde strafbare feiten het volgende als verzachtende omstandigheid kan worden beschouwd:

- (a) de dader verstrekt de bevoegde autoriteiten informatie die zij anders niet hadden kunnen verkrijgen, door te helpen de andere daders te identificeren of voor de rechter te brengen;
- (b) de dader verstrekt de bevoegde autoriteiten informatie die zij anders niet hadden kunnen verkrijgen, door te helpen bij het vinden van bewijs.

⁵⁷ Kaderbesluit 2008/841/JBZ van de Raad van 24 oktober 2008 ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit (PB L 300 van 11.11.2008, blz. 42).

Artikel 10

Bevriezing en confiscatie

De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat tegoeden of economische middelen die onderworpen zijn aan beperkende maatregelen van de Unie ten aanzien waarvan de aangewezen persoon, de aangewezen entiteit of het aangewezen lichaam een strafbaar feit als bedoeld in artikel 3, lid 2, punt h), i) of ii), pleegt of eraan deelneemt, voor de toepassing van Richtlijn (EU) [...] [richtlijn betreffende de ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen], als “opbrengsten” van misdrijven worden beschouwd.

Artikel 11

Regels over rechtsmacht

- (1) Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen om zijn rechtsmacht te vestigen ten aanzien van de in de artikelen 3 en 4 bedoelde strafbare feiten, indien:
 - (a) het strafbare feit geheel of gedeeltelijk is gepleegd op zijn grondgebied, met inbegrip van zijn luchtruim;
 - (b) het strafbare feit is gepleegd aan boord van vlieg- en vaartuigen die onder de rechtsmacht van die lidstaat vallen;
 - (c) de pleger van het strafbare feit onderdaan of ingezetene is van die lidstaat;
 - (d) de pleger van het strafbare feit een ambtenaar is van die lidstaat handelend in het kader van de uitoefening van zijn ambt;
 - (e) het strafbare feit is gepleegd ten voordele van een op het grondgebied van die lidstaat gevestigde rechtspersoon;
 - (f) het strafbare feit is gepleegd ten voordele van een rechtspersoon met betrekking tot alle geheel of gedeeltelijk op zijn grondgebied verrichte zakelijke activiteiten.
- (2) Wanneer een in de artikelen 3 en 4 bedoeld strafbaar feit onder de rechtsmacht van meer dan één lidstaat valt, werken deze lidstaten samen om te bepalen welke lidstaat de strafprocedure moet voeren. In voorkomend geval wordt de zaak overeenkomstig artikel 12 van Kaderbesluit 2009/948/JBZ van de Raad⁵⁸ naar Eurojust verwezen.
- (3) In de in lid 1, punt c), bedoelde gevallen nemen de lidstaten de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de uitoefening van hun rechtsmacht niet afhangt van de voorwaarde dat strafvervolgning slechts kan worden ingesteld indien het slachtoffer aangifte heeft gedaan op de plaats waar het strafbare feit is gepleegd of na een aanklacht door de staat van de plaats waar het strafbare feit is gepleegd.

⁵⁸ Kaderbesluit 2009/948/JBZ van de Raad van 30 november 2009 over het voorkomen en beslechten van geschillen over de uitoefening van rechtsmacht bij strafprocedures (PB L 328 van 15.12.2009, blz. 42).

Artikel 12

Verjaringstermijnen

- (1) De lidstaten nemen de nodige maatregelen om te voorzien in een verjaringstermijn waardoor de in de artikelen 3 en 4 bedoelde strafbare feiten voldoende lange tijd nadat deze zijn gepleegd, nog aan onderzoek, strafvervolgning, een proces en een rechterlijke beslissing kunnen worden onderworpen, zodat die strafbare feiten effectief kunnen worden aangepakt.
- (2) De lidstaten nemen de nodige maatregelen om er voor te zorgen dat strafbare feiten als bedoeld in de artikelen 3 en 4 die kunnen worden bestraft met een maximumsanctie van ten minste vijf jaar gevangenisstraf, gedurende ten minste vijf jaar vanaf het tijdstip waarop het strafbare feit werd gepleegd, aan onderzoek, strafvervolgning, een proces en een rechterlijke beslissing kunnen worden onderworpen.
- (3) In afwijking van lid 2 kunnen de lidstaten een verjaringstermijn van minder dan vijf jaar, doch niet minder dan drie jaar, vaststellen, mits die termijn door bepaalde handelingen kan worden gestuit of geschorst.
- (4) De lidstaten nemen de nodige maatregelen om de tenuitvoerlegging mogelijk te maken van:
 - (a) een sanctie van meer dan één jaar gevangenisstraf, of anders
 - (b) een gevangenisstraf in geval van een strafbaar feit waarop een maximumsanctie van ten minste vier jaar gevangenisstraf staat,

die na een definitief vonnis wegens een strafbaar feit als bedoeld in de artikelen 3 en 4 kan worden opgelegd gedurende ten minste vijf jaar vanaf de datum van de definitieve veroordeling. Die termijn kan verlengingen van de verjaringstermijn omvatten die voortvloeien uit een stuiting of schorsing.

Artikel 13

Coördinatie en samenwerking tussen bevoegde autoriteiten binnen een lidstaat

De lidstaten nemen de nodige maatregelen om passende mechanismen in te stellen voor coördinatie en samenwerking op strategisch en operationeel niveau tussen al hun bevoegde administratieve, rechtshandavings- en justitiële autoriteiten.

Deze mechanismen zijn ten minste gericht op:

- (a) overeenstemming over gemeenschappelijke prioriteiten en het verband tussen strafrechtelijke en administratieve handhaving;
- (b) uitwisseling van informatie voor strategische en operationele doeleinden;
- (c) raadpleging bij individuele onderzoeken;
- (d) uitwisseling van beste praktijken;
- (e) bijstand aan netwerken van beroepsbeoefenaars die zich bezighouden met aangelegenheden die relevant zijn voor het onderzoek naar en de vervolging van strafbare feiten in verband met de schending van beperkende maatregelen van de Unie.

Artikel 14

Aangifte van strafbare feiten en bescherming van personen die strafbare feiten melden die verband houden met de schending van beperkende maatregelen van de Unie of die het onderzoek ondersteunen

De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de uit hoofde van Richtlijn (EU) 2019/1937 verleende bescherming⁵⁹ van toepassing is op personen die de in de artikelen 3 en 4 van deze richtlijn bedoelde strafbare feiten melden.

Artikel 15

Onderzoeksmiddelen

De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat doeltreffende onderzoeksmiddelen, zoals die welke worden gebruikt bij het onderzoek naar georganiseerde of andere zware criminaliteit, ook ter beschikking staan voor het onderzoeken of vervolgen van de in de artikelen 3 en 4 genoemde strafbare feiten.

Artikel 16

Samenwerking tussen de autoriteiten van de lidstaten, de Commissie, Europol, Eurojust en het Europees Openbaar Ministerie

- (1) Onverminderd de regels inzake grensoverschrijdende samenwerking en wederzijdse rechtshulp in strafzaken, werken de autoriteiten van de lidstaten, Europol, Eurojust, het Europees Openbaar Ministerie en de Commissie binnen de grenzen van hun respectieve bevoegdheden samen bij de bestrijding van de in de artikelen 3 en 4 bedoelde strafbare feiten. Daartoe verlenen de Commissie, en in voorkomend geval Europol en Eurojust, technische en operationele bijstand om de coördinatie van onderzoeken en vervolgingen door de bevoegde autoriteiten te vergemakkelijken.
- (2) De bevoegde autoriteiten van de lidstaten wisselen ook regelmatig met de Commissie en andere bevoegde autoriteiten informatie uit over praktische kwesties, met name ontwijkingspraktijken, bv. structuren om de uiteindelijk begunstigen van en de zeggenschap over tegoeden te verbergen.

Artikel 17

Wijzigingen van Richtlijn (EU) 2018/1673

In artikel 2, lid 1, van Richtlijn (EU) 2018/1673 wordt het volgende punt toegevoegd:

„w) schending van beperkende maatregelen van de Unie.”.

⁵⁹ Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden (PB L 305 van 26.11.2019, blz. 17).

Artikel 18

Omzetting

- (1) De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op [PB — gelieve de datum in te voegen — zes maanden na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn] aan de richtlijn te voldoen. Zij delen de Commissie de tekst van die bepalingen onverwijld mede. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht mede die zij op het onder de richtlijn vallende gebied vaststellen.
- (2) Wanneer de lidstaten die bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking ervan naar deze richtlijn verwezen. De methode voor deze verwijzing wordt vastgesteld door de lidstaten.

Artikel 19

Evaluatie en verslaglegging

- (1) Uiterlijk op [PB — gelieve de datum in te voegen — twee jaar na het verstrijken van de omzettingstermijn] dient de Commissie bij het Europees Parlement en de Raad een verslag in waarin wordt beoordeeld in hoeverre de lidstaten de nodige maatregelen hebben genomen om aan deze richtlijn te voldoen. De lidstaten verstrekken de Commissie de nodige gegevens voor het opstellen van dat verslag.
- (2) Onverminderd de rapportageverplichtingen die zijn vastgelegd in andere rechtshandelingen van de Unie, dienen de lidstaten jaarlijks bij de Commissie de volgende statistieken in over de in de artikelen 3 en 4 bedoelde strafbare feiten:
 - (a) het aantal keren dat er strafvervolging is ingesteld, het aantal keren dat een onderzoek heeft geleid tot seponering, het aantal keren dat een berechting heeft geleid tot een vrijspraak en tot een veroordeling, en het aantal lopende strafrechtelijke procedures;
 - (b) de soorten en de hoogte van de sancties die zijn opgelegd wegens schending van beperkende maatregelen van de Unie.
- (3) De lidstaten dienen de in lid 2 bedoelde statistische gegevens bij de Commissie in met behulp van de door de Commissie ingestelde specifieke rapportage-instrumenten.
- (4) Uiterlijk op [PB — gelieve de datum in te voegen — vijf jaar na afloop van de omzettingsperiode] verricht de Commissie een evaluatie van het effect van deze richtlijn en dient zij een verslag in bij het Europees Parlement en de Raad. De lidstaten verstrekken de Commissie de nodige gegevens voor het opstellen van dat verslag.

Artikel 20

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

Artikel 21

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten overeenkomstig de Verdragen.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter