

Bruxelles, den 9. december 2025
(OR. en)

16638/25

JAI 1887
COPEN 414
DROIPEN 163
CATS 82
FREMP 385

RESULTAT AF DRØFTELSENE

fra:	Generalsekretariatet for Rådet
til:	delegationerne
Tidl. dok. nr.:	14959/25 + COR 1
Vedr.:	Udkast til Rådets konklusioner om modelbestemmelser om EU's materielle strafferet

På samlingen den 8.-9. december 2025 godkendte Rådet (retlige og indre anliggender) et sæt rådskonklusioner om "modelbestemmelser om EU's materielle strafferet". Teksten som godkendt af Rådet findes i bilaget.

Rådets konklusioner om modelbestemmelser om EU's materielle strafferet

Rådet minder om sine konklusioner fra 2002 om den metode, der skal anvendes ved indbyrdes tilnærmelse af strafferetlige sanktioner¹, fra 2009 om modelbestemmelser til brug for Rådets drøftelser om strafferet² og fra 2024 om fremtiden for EU's strafferet: anbefalinger og vejen frem³ og gentager, at de nævnte konklusioner afspejler Rådets holdning til spørgsmålet.

Rådet understreger navnlig vigtigheden af punkt 3 i sine konklusioner fra 2002 og punkt 1-10 i sine konklusioner fra 2009. Det gentager behovet for at sikre sammenhæng og konsekvens i gældende EU-ret med hensyn til tilbagevendende bestemmelser i forskellige retsakter om EU's materielle strafferet for derved at lette gennemførelsen af EU-bestemmelser i national ret og fortolkningen heraf, samtidig med at der sikres den nødvendige fleksibilitet. I denne forbindelse understreges vigtigheden af retningslinjer og modelbestemmelser for at lette de lovgivningsmæssige forhandlinger.

Rådet minder om, at der i konklusionerne fra 2009 i bilag II hertil blev godkendt modelbestemmelser, som "*bør tjene som retningslinjer for Rådets fremtidige arbejde med lovgivningsinitiativer, der måtte indeholde strafferetlige bestemmelser*".

Rådet noterer sig, at det i 2024 indledte en proces med at modernisere og om nødvendigt udvide anvendelsesområdet for modelbestemmelserne i lyset af de adskillige retsakter om EU's strafferet, der var blevet vedtaget siden Lissabontraktatens ikrafttræden i 2009. Denne proces medførte, at der blev udarbejdet ajourførte modelbestemmelser, som blev fremlagt i rapporten fra det ungarske formandskab i december 2024. Det blev i den forbindelse understreget, at fremtidige lovgivningsmæssige retsakter om materiel strafferet *så vidt muligt bør følge den tilgang, der er skitseret i disse aftalte modelbestemmelser*.

¹ 9141/02.

² 16542/1/09 REV 2.

³ 10984/24.

I lyset heraf finder Rådet det hensigtsmæssigt at godkende de ajourførte modelbestemmelser i det følgende. Det understreger, at modelbestemmelserne ikke bør være bindende for fælleslovgiverne, men at de udgør en værktøjskasse, hvorfra fælleslovgiverne kan udvælge de bestemmelser, som de skønner nødvendige at medtage i en lovgivningsmæssig retsakt, og som vil tjene som retningslinjer for Rådets arbejde med ethvert fremtidigt forslag til retsakt om EU's materielle strafferet. Hensigten med dem er at fastlægge vedtagne standardformuleringer i relevante bestemmelser for at sikre konsekvens, sammenhæng og effektivitet på tværs af de lovgivningsmæssige retsakter. De berører på ingen måde Kommissionens eller fælleslovgivernes beføjelser i medfør af traktaterne eller foregriber Rådets holdning til en eventuel medtagelse af en specifik bestemmelse i en specifik lovgivningsmæssig retsakt på grundlag af disse rådskonklusioner. Med parenteser og kursivering udpeges de bestemmelser, som (efter Rådets opfattelse) vil kræve en særlig god grund (i lyset af de specifikke omstændigheder), for at de kan medtages i en specifik lovgivningsmæssig retsakt. Der bør under de relevante forhandlinger også tages hensyn til, om det er nødvendigt at medtage eventuelle yderligere bestemmelser eller elementer.

Rådet opfordrer Europa-Parlamentet og Kommissionen til at notere sig modelbestemmelserne og fortsat indgå i en struktureret interinstitutionel dialog med henblik på at fastlægge fælles modelbestemmelser.

MODELBESTEMMELSER FOR EU'S STRAFFERET

A. STRAFBARE HANDLINGER

Medlemsstaterne sikrer, at følgende adfærd udgør en strafbar handling, når den begås forsætligt:

B. ANSTIFTELSE, MEDVIRKEN OG TILSKYNDELSE SAMT FORSØG

1. Medlemsstaterne sikrer, at anstiftelse, medvirken og tilskyndelse til at begå en forsætlig strafbar handling, der er omfattet af [artikel ...], udgør en strafbar handling.
2. Medlemsstaterne sikrer, at et forsøg på at begå en forsætlig strafbar handling, der er omfattet af [artikel ...], udgør en strafbar handling.

C. SANKTIONER OVER FOR FYSISKE PERSONER

1. Medlemsstaterne sikrer, at hvis en fysisk person begår en lovovertrædelse, der er omfattet af [artikel ...], kan den strafbare handling straffes med strafferetlige sanktioner, som er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning.
2. Medlemsstaterne sikrer, at strafbare handlinger, der er omfattet af [artikel ...], kan straffes med en maksimal fængselsstraf på mindst [et/to/fem/ti] år.
- [3. *Medlemsstaterne sikrer, at fysiske personer, der har begået strafbare handlinger, som er omfattet af [artikel ...], kan pålægges andre strafferetlige eller ikkestrafferetlige sanktioner eller foranstaltninger, som kan omfatte:*
 - a) *en forpligtelse til at:*
 - i) eller
 - ii) ...

- b) *bøder, der står i et rimeligt forhold til grovheden af adfærden*
- c) *udelukkelse fra adgang til offentlig finansiering, herunder udbudsprocedurer, tilskud, koncessioner og licenser*
- d) *udelukkelse fra hos en juridisk person at beklæde en ledende stilling af samme art, som blev brugt til at begå lovovertrædelsen*
- e) *inddragelse af tilladelser og godkendelser til at udøve aktiviteter, der har ført til den relevante strafbare handling.]*

D. SKÆRPENDE [OG FORMILDENDE] OMSTÆNDIGHEDER

1. Skærpende omstændigheder⁴

I det omfang følgende omstændigheder ikke allerede indgår i gerningsindholdet i de strafbare handlinger, der er omfattet af [artikel ...], sikrer medlemsstaterne, at en eller flere af følgende omstændigheder i forbindelse med de strafbare handlinger, der er omfattet af [relevante artikler], i overensstemmelse med national ret kan betragtes som en skærpende omstændighed:

a)

b)

⁴ Følgende modelbetragtning bør også indgå i disse modelbestemmelser: "Medlemsstaterne bør sikre, at mindst én af de skærpende [og formildende] omstændigheder, der er fastsat i dette direktiv, fastsættes som en mulig skærpende [eller formildende] omstændighed i overensstemmelse med gældende regler i deres retssystem."

[2. *Formildende omstændigheder*

Medlemsstaterne sikrer, at en eller flere af følgende omstændigheder i forbindelse med de strafbare handlinger, der er omfattet af [relevante artikler ...], i overensstemmelse med national ret kan betragtes som formildende omstændigheder:

a) ...

b) ...].

E. JURIDISKE PERSONERS ANSVAR

1. Medlemsstaterne sikrer, at juridiske personer kan drages til ansvar for de strafbare handlinger, der er omfattet af [artikel ...], hvis de strafbare handlinger begås til fordel for disse juridiske personer af en fysisk person, der beklæder en ledende stilling hos den pågældende juridiske person, og som handler på egen hånd eller som en del af den juridiske persons organisation, på grundlag af et af følgende ("ledende person"):

a) en beføjelse til at repræsentere den juridiske person

b) en bemyndigelse til at træffe beslutninger på den juridiske persons vegne eller

c) en bemyndigelse til at udøve intern kontrol hos den juridiske person.

[2. *Medlemsstaterne sikrer, at juridiske personer kan drages til ansvar for de strafbare handlinger, der er omfattet af [artikel ...], når manglende tilsyn eller kontrol fra en ledende person har gjort det muligt for en fysisk person, der er underlagt juridiske personers myndighed, at begå en strafbar handling, der er omfattet af [artikel ...], til fordel for den pågældende juridiske person.]*

3. Juridiske personers ansvar i henhold til denne artikels stk. 1 [eller 2] udelukker ikke strafferetlig forfølgning af fysiske personer, der begår, anstifter til eller medvirker i de strafbare handlinger, der er omfattet af [artikel ...].

F. SANKTIONER FOR JURIDISKE PERSONER

1. Medlemsstaterne sikrer, at hvis en juridisk person drages til ansvar i henhold til [artikel ...], kan den strafbare handling straffes med strafferetlige eller ikkestrafferetlige sanktioner eller foranstaltninger, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning.
2. Strafferetlige eller ikkestrafferetlige sanktioner eller foranstaltninger, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning, omfatter strafferetlige eller ikkestrafferetlige bøder og kan omfatte andre ikkestrafferetlige sanktioner eller foranstaltninger såsom:
 - a) udelukkelse fra offentlige ydelser eller tilskud
 - b) udelukkelse fra adgang til offentlig finansiering, herunder udbudsprocedurer, tilskud og koncessioner
 - c) forbud mod at udøve forretningsaktiviteter
 - d) inddragelse af tilladelser og godkendelser til at udøve aktiviteter, der har ført til lovovertrædelsen
 - e) anbringelse under retsligt tilsyn
 - f) tvangsopløsning efter retskendelse
 - g) lukning af de forretningssteder, der er blevet brugt til at begå den strafbare handling
 - h) hvis det er i offentlighedens interesse, offentliggørelse af hele eller dele af den retsafgørelse, der vedrører den strafbare handling, der er begået, og de sanktioner eller foranstaltninger, der er pålagt, uden at dette berører reglerne om privatlivets fred og beskyttelse af personoplysninger.

[3. Medlemsstaterne sikrer, at hvis en juridisk person drages til ansvar i henhold til artikel E, stk. 1, for de strafbare handlinger, der er omfattet af [artikel ...], kan denne straffes med strafferetlige eller ikkestrafferetlige bøder. Størrelsen på sådanne bøder skal stå i et rimeligt forhold til alvoren af adfærden og til den pågældende juridiske persons individuelle, finansielle og øvrige omstændigheder. Medlemsstaterne sikrer, at sådanne bøders maksimale niveau ikke er mindre end:

a) for strafbare handlinger omfattet af [artikel ...]:

i) [5 %] af den juridiske persons samlede omsætning på verdensplan, enten i det regnskabsår, der går forud for det regnskabsår, hvor den strafbare handling blev begået, eller i det regnskabsår, der går forud for afgørelsen om pålæggelse af bøden, eller alternativt

ii) et beløb svarende til [højst 40 000 000] EUR

b) for strafbare handlinger omfattet af [artikel ...]:

i) [1/3 %] af den juridiske persons samlede omsætning på verdensplan, enten i det regnskabsår, der går forud for det regnskabsår, hvor den strafbare handling blev begået, eller i det regnskabsår, der går forud for afgørelsen om pålæggelse af bøden, eller alternativt

ii) et beløb svarende til [8/24 mio.] EUR⁵.

4. Medlemsstaterne kan fastsætte regler for de tilfælde, hvor det ikke er muligt at fastsætte bødens størrelse på grundlag af den juridiske persons samlede omsætning på verdensplan i det regnskabsår, der gik forud for det regnskabsår, hvor lovovertrædelsen blev begået, eller i det regnskabsår, der gik forud for året for afgørelsen om pålæggelse af bøden.]

⁵ Tærsklerne bør stå i et rimeligt forhold til det niveau af sanktioner over for fysiske personer, der er fastsat i den specifikke lovgivningsmæssige retsakt, og tage hensyn til de alternative tærskler, der er vedtaget i direktiv (EU) 2024/1203 om strafferetlig beskyttelse af miljøet og direktiv (EU) 2024/1226 om, hvad der skal anses for strafbare handlinger og for sanktioner for overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger.

G. JURISDIKTION

1. Hver medlemsstat fastlægger sin jurisdiktion med hensyn til de strafbare handlinger, der er omfattet af [artikel ...], hvor:
 - a) den strafbare handling blev helt eller delvis begået på medlemsstatens område
 - b) den strafbare handling blev begået om bord på et skib eller et luftfartøj, der er registreret i den pågældende medlemsstat eller fører dens flag, eller
 - c) lovovertrederen er statsborger i medlemsstaten.

2. En medlemsstat underretter Kommissionen, når den beslutter at udvide sin jurisdiktion til også at omfatte en eller flere af de strafbare handlinger, der er omfattet af [artikel ...] og er begået uden for dens område, hvor:
 - a) lovovertrederen har sædvanligt opholdssted på medlemsstatens område
 - b) lovovertredelsen er begået til fordel for en juridisk person, som har hjemsted på medlemsstatens område
 - c) lovovertredelsen er begået mod en eller flere af dens statsborgere eller mod borgere, der har sædvanligt opholdssted i medlemsstaten, eller

[(...)]

- [3. *I de tilfælde, der er omfattet af stk. 1, litra [...], sikrer medlemsstaterne, at udøvelsen af deres jurisdiktion ikke er betinget af, at en retsforfølgning kun kan indledes på grundlag af en anmeldelse fra offeret på det sted, hvor den strafbare handling blev begået, eller af en anmeldelse fra den stat, på hvis område den strafbare handling blev begået.]*

H. FORÆLDELSESFRISTER⁶

1. Medlemsstaterne fastsætter en forældelsesfrist, [der står i et rimeligt forhold til alvoren af lovovertrædelsen, og] som sikrer, at de strafbare handlinger, der er omfattet af artikel [...], kan efterforskes, retsforfølges, behandles og pådømmes i tilstrækkelig lang tid, efter at disse strafbare handlinger blev begået, således at de kan håndteres effektivt.
- [2. *Den forældelsesfrist, der er omfattet af stk. 1, skal være på mindst [...] år, efter at der er begået en strafbar handling, der kan straffes med en maksimal fængselsstraf på mindst [...] år.*
3. *Medlemsstaterne fastsætter en forældelsesfrist på mindst [...] år fra datoen for den endelige dom for en strafbar handling, der er omfattet af artikel [...], og som gør det muligt at fuldbyrde følgende sanktioner, der er pålagt efter denne dom:*
 - a) *en fængselsstraf på mere end [...] eller alternativt*
 - b) *en fængselsstraf for en strafbar handling, der kan straffes med en maksimal fængselsstraf på mindst [...] år.*
4. *Uanset stk. 2 og 3 kan medlemsstaterne fastsætte en forældelsesfrist, der er kortere end [...] år, men ikke kortere end [...] år, forudsat at den pågældende forældelsesfrist kan afbrydes eller suspenderes i tilfælde af nærmere bestemte handlinger.]*

⁶ Følgende modelbetragtning bør også indgå i disse modelbestemmelser: "Medlemsstaterne bør fastsætte regler om de forældelsesfrister, der sætter dem i stand til effektivt at bekæmpe strafbare handlinger som omhandlet i dette direktiv, uden at dette berører nationale regler, der ikke fastsætter forældelsesfrister for efterforskning, retsforfølging og håndhævelse."

I. STATISTISKE DATA

1. Medlemsstaterne sikrer, at der findes et system til indsamling, fremstilling og formidling af eksisterende anonymiserede statistiske data om lovovertrædelser, der er omfattet af [artikel ...].
- [2. *Uden at det berører indberetningsforpligtelser fastsat i andre EU-retsakter, indsender medlemsstaterne årligt til Kommissionen de statistiske data, såfremt de foreligger på centralt niveau, der er omfattet af stk. 1, og som mindst skal omfatte eksisterende data vedrørende:*
 - a) *antallet af strafbare handlinger registreret og pådømt af medlemsstaterne*
 - b) *antallet af retssager, der er afvist, herunder fordi forældelsesfristen for den pågældende strafbare handling var udløbet*
 - c) *antallet af fysiske personer, der er blevet retsfulgt.]*

[J. UDDANNELSE

Med forbehold af retsvæsenets uafhængighed og forskelle i opbygningen af retsvæsenet i Unionen fremmer medlemsstaterne specialiseret uddannelse til dommere, anklagere, politifolk og retsvæsenets personale og til de kompetente myndigheders personale, der er involveret i straffesager og efterforskninger, med hensyn til målene i dette direktiv og med relevans for sådanne dommeres, anklageres, politifolks og retsvæsenets og kompetente myndigheders personales funktioner.]
