

Bruxelles, den 22. maj 2023
(OR. en)

9314/23

LIMITE

JAI 616
COPEN 152
DROIPEN 72
CODEC 857

Interinstitutionel sag:
2022/0167(COD)

NOTE

fra:	formandskabet
til:	De Faste Repræsentanternes Komité/Rådet
Vedr.:	Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om inddrivelse og konfiskation af aktiver – Generel indstilling

I. INDLEDNING

1. Den 25. maj 2022 forelagde Kommissionen et forslag til direktiv om inddrivelse og konfiskation af aktiver¹.
2. Forslaget var ledsaget af en konsekvensanalyse².
3. Forslaget blev forelagt med den primære begrundelse, at det var nødvendigt at ajourføre den eksisterende retlige ramme for at lette og sikre en effektiv inddrivelse og konfiskation af aktiver i hele Unionen.

¹ 9598/22.

² 9598/22 ADD 2.

4. Direktivet har navnlig til formål at fastsætte minimumsregler for sporing og identifikation, beslaglæggelse, konfiskation og forvaltning af formuegoder i forbindelse med straffesager og at styrke de kompetente myndigheders kapacitet til at fratage kriminelle deres udbytte fra kriminelle aktiviteter.

II. ARBEJDSGRUPPENS ARBEJDE

5. Efter forelæggelsen af forslaget indledte Gruppen vedrørende Retligt Samarbejde i Straffesager (COPEN) sin gennemgang heraf under det franske formandskab for Rådet og fortsatte gennemgangen under det tjekkiske og det svenske formandskab.
6. Forslaget har også været på ministrenes dagsorden på samlingen i RIA-Rådet i december 2022 og marts 2023.
7. De mest intense drøftelser under det svenske formandskab omhandlede artikel 16 og 23, der vedrører konfiskation af formuegoder, hvis herkomst der ikke kan redegøres for, og retsmidler. Delegationerne tilsluttede sig det materielle indhold af bestemmelserne i forslaget, men mente, at der skulle foretages justeringer med hensyn til nationale retssystemer og for at imødekomme tekniske anmodninger. Teksten, som den foreligger i sin nuværende form i bilaget, forekommer at være en afbalanceret kompromistekst, der tager hensyn til alle medlemsstaternes interesser.
8. Efter gruppens møde den 12. maj 2023 og for at bekræfte, at teksten kunne forelægges for Coreper med henblik på forberedelse af Rådets generelle indstilling, blev der indledt en uformel stiltiende samtykkeprocedure om en tekst, der indholdsmæssigt er identisk med teksten i bilaget til denne note. Den uformelle stiltiende samtykkeprocedure sluttede kl. 17.00 den 17. maj uden indvendinger fra nogen delegation.

III. KONKLUSION

9. På baggrund af ovenstående

opfordres De Faste Repræsentanternes Komité til

- at bekræfte enigheden om teksten til forslaget til direktiv, jf. bilaget³ til denne note, og
- at henstille til Rådet, at det når frem til en generel indstilling til denne tekst

opfordres Rådet til

- at nå frem til en generel indstilling til teksten, jf. bilaget til denne note, som vil danne grundlag for forhandlingerne med Europa-Parlamentet inden for rammerne af den almindelige lovgivningsprocedure (artikel 294 i TEUF).

³ Ændringer i forhold til det oprindelige forslag er angivet med **fed skrift** eller [...].

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV**om inddrivelse og konfiskation af aktiver**

[...]

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I Europols trusselsvurdering af grov og organiseret kriminalitet (SOCTA) fra 2021 fremhævede Europol den stigende trussel fra organiseret kriminalitet og kriminel infiltration. Som følge af det betydelige udbytte fra organiseret kriminalitet, der beløber sig til mindst 139 mia. EUR om året, og som i stigende grad hvidvaskes ved hjælp af et parallelt lyssky finansielt system, udgør tilgængeligheden af sådanne indtægter fra kriminelle aktiviteter en betydelig trussel mod økonomiens og samfundets integritet og undergraver retsstatsprincippet og de grundlæggende rettigheder. EU-strategien for bekæmpelse af organiseret kriminalitet 2021-2025⁴ tager sigte på at tackle disse udfordringer ved at fremme grænseoverskridende samarbejde, støtte effektiv efterforskning af kriminelle netværk, fjerne indtægter fra kriminelle aktiviteter og gøre de retshåndhævende myndigheder og retsvæsenet klar til den digitale tidsalder.

⁴ COM(2021) 170 final.

- (2) Hovedmotivet bag grænseoverskridende organiseret kriminalitet, herunder kriminelle højrisikonetværk, er økonomisk vinding. For at imødegå den alvorlige trussel, som organiseret kriminalitet udgør, bør de kompetente myndigheder derfor have mulighed for effektivt at spore og identificere, beslaglægge, konfiskere og forvalte redskaber og udbytte fra kriminalitet og formuegoder, der hidrører fra kriminelle aktiviteter.
- (3) Et effektivt system til inddrivelse af aktiver kræver hurtig sporing og identifikation af redskaber og udbytte fra strafbart forhold samt formuegoder, der mistænkes for at være af kriminel oprindelse. Sådant udbytte, sådanne redskaber og sådanne formuegoder bør beslaglægges for at forhindre, at de forsvinder, og bør derefter konfiskeres, når straffesagen er afsluttet. Et effektivt system til inddrivelse af aktiver kræver endvidere en effektiv forvaltning af beslaglagte og konfiskerede formuegoder for at bevare deres værdi for staten eller for at sikre godtgørelse til ofrene **eller de juridiske personer, der har lidt skade som følge af en strafbar handling.**

- (4) Unionens nuværende retlige ramme for sporing og identifikation, beslaglæggelse, konfiskation og forvaltning af udbytte, redskaber og formuegoder og for kontorer for inddrivelse af aktiver udgøres af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/42/EU⁵, Rådets afgørelse 2007/845/RIA⁶ og Rådets rammeafgørelse 2005/212/RIA⁷. Kommissionen evaluerede direktiv 2014/42/EU og Rådets afgørelse 2007/845/RIA og konkluderede, at den nuværende ramme ikke fuldt ud har opfyldt det politiske mål om at bekæmpe organiseret kriminalitet ved at fratage de kriminelle deres fortjeneste.

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/42/EU af 3. april 2014 om indefrysning og konfiskation af redskaber og udbytte fra strafbart forhold i Den Europæiske Union (EUT L 127 af 29.4.2014, s. 39).

⁶ Rådets afgørelse 2007/845/RIA af 6. december 2007 om samarbejde mellem medlemsstaternes kontorer for inddrivelse af aktiver om sporing og identificering af udbyttet fra strafbart forhold eller andre formuegoder forbundet med kriminalitet (EUT L 332 af 18.12.2007, s. 103).

⁷ Rådets rammeafgørelse 2005/212/RIA af 24. februar 2005 om konfiskation af udbytte, redskaber og formuegoder fra strafbart forhold (EUT L 68 af 15.3.2005, s. 49).

- (5) Den eksisterende retlige ramme bør derfor ajourføres for at lette og sikre en effektiv inddrivelse og konfiskation af aktiver i hele Unionen. I dette øjemed bør der i direktivet fastsættes minimumsregler for sporing og identifikation, beslaglæggelse, konfiskation og forvaltning af formuegoder i forbindelse med straffesager. Herved bemærkes, at "retsfølgning i straffesager" – uanset Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis – er et selvstændigt begreb i EU-retten som fortolket af Den Europæiske Unions Domstol. [...] **Direktivet berører ikke de procedurer, som medlemsstaterne kan anvende til at beslaglægge og konfiskere formuegoderne.** Det er nødvendigt at styrke de kompetente myndigheders kapacitet til at fratage kriminelle deres udbytte fra kriminelle aktiviteter. Med henblik herpå bør der fastsættes regler for at styrke sporing og identifikation af aktiver samt beslaglæggelseskapacitet, forbedre forvaltningen af beslaglagte og konfiskerede formuegoder, **indtil de afhændes på grundlag af en endelig afgørelse om konfiskation**, styrke de retsregler, der ligger til grund for konfiskation af redskaber og udbytte fra strafbare forhold og formuegoder hidrørende fra kriminelle organisationers kriminelle aktiviteter og forbedre den overordnede effektivitet af ordningen med inddrivelse af aktiver.

- (6) [...]
- (7) [...]



- (8) Reglerne bør lette det grænseoverskridende samarbejde ved at give de kompetente myndigheder de nødvendige beføjelser og ressourcer til at reagere hurtigt og effektivt på anmodninger fra myndigheder i andre medlemsstater. Bestemmelser om regler for tidlig sporing og identifikation, hasteforanstaltninger med henblik på beslaglæggelse eller effektiv forvaltning bidrager til at forbedre mulighederne for inddrivelse af aktiver på tværs af grænserne. I betragtning af navnlig den organiserede kriminalitets globale karakter bør samarbejdet med tredjelande også styrkes.

- (9) På grund af den polykriminelle karakter og det systemiske og profitorienterede samarbejde mellem kriminelle organisationer, der er delagtige i en lang række ulovlige aktiviteter på forskellige markeder, kræver en effektiv bekæmpelse af organiseret kriminalitet, at der er adgang til beslaglæggelses- og konfiskationsforanstaltninger for så vidt angår udbyttet fra alle strafbare handlinger, hvor organiserede kriminelle grupper er aktive. Disse forbrydelser omfatter de kriminalitetsområder, der er nævnt i artikel 83, stk. 1, herunder ulovlig handel med våben, ammunition og sprængstoffer som defineret i protokollen om bekæmpelse af ulovlig fremstilling af og handel med skydevåben og dele, komponenter samt ammunition hertil, der supplerer De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet, som Unionen er part i. Ud over de forbrydelser, der er nævnt i artikel 83, stk. 1, bør direktivets anvendelsesområde også omfatte alle former for kriminalitet, der er harmoniseret på EU-plan, herunder svig, der skader Den Europæiske Unions økonomiske interesser, i lyset af organiserede kriminelle gruppers stigende aktiviteter på dette kriminalitetsområde. Direktivets anvendelsesområde bør endvidere omfatte miljøkriminalitet, som er en central aktivitet for organiserede kriminelle grupper, og som ofte er forbundet med hvidvask af penge eller vedrører affald og restprodukter, der produceres i forbindelse med fremstilling af og handel med narkotika. Hjælp til ulovlig indrejse og ulovligt ophold udgør en central aktivitet for organiserede kriminelle grupper og er typisk forbundet med menneskehandel.

- (9a) **Ud over de forbrydelser, der er nævnt i artikel 83, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, og andre forbrydelser, der er harmoniseret på EU-plan, opnår organiserede kriminelle grupper stort udbytte ved andre forbrydelser såsom efterligninger og fremstilling af piratudgaver af produkter, ulovlig handel med kulturgoder, organiseret eller væbnet røveri, afkrævning af beskyttelsespenge og pengeafpresning eller skattemæssige lovovertrædelser. Andre forbrydelser såsom manddrab eller bortførelse er ikke kun en kilde til yderligere indtægter i forbindelse med lejemord eller ved opkrævning af løsepenge, men er også et middel til at udøve kontrol over et sort marked og intimidere modstandere. Endvidere giver forbrydelser såsom forfalskning af officielle dokumenter eller handel med stjålne motorkøretøjer ikke blot økonomisk udbytte, men muliggør også andre lovovertrædelser, der begås af organiserede kriminelle grupper.**

- (10) **Bortset fra den blotte deltagelse i en kriminel organisation som defineret i artikel 2 i Rådets rammeafgørelse 2008/841/RIA, [...]bør andre forbrydelser [...]som defineret i medlemsstaternes nationale ret være omfattet af direktivets anvendelsesområde, i det omfang de begås inden for rammerne af en kriminel organisation som defineret i artikel 1 i Rådets rammeafgørelse 2008/841/RIA, og som kan straffes med frihedsstraf af en maksimal varighed på mindst fire år. [...] Dette direktiv forpligter ikke en medlemsstat til at medtage eller bibeholde nogen lovovertrædelse.**

- (11) [For at sikre en effektiv gennemførelse af Unionens restriktive foranstaltninger er det nødvendigt at udvide direktivets anvendelsesområde til **strafbare handlinger, der er omfattet af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om definitionen af strafbare handlinger og sanktioner for så vidt angår** tilsidesættelse af Unionens restriktive foranstaltninger].
- (12) For at få fat i formuegoder, der kan omdannes og overføres for at skjule deres oprindelse, og for at sikre harmonisering og klarhed af definitioner i hele Unionen bør formuegoder, der kan gøres til genstand for beslaglæggelse og konfiskation, defineres bredt. Definitionen bør omfatte dokumenter eller papirer, der tjener som bevis for ejerskab eller økonomisk interesse i formuegoder, der er genstand for beslaglæggelse eller konfiskation, såsom f.eks. værdipapirer eller dokumenter, som kan give anledning til krav fra kreditorer, og normalt findes hos den person, der berøres af de relevante procedurer, såvel som fonde. Dette direktiv berører ikke gældende nationale procedurer for opbevaring af juridiske dokumenter eller papirer, der beviser adkomst til eller rettigheder over formuegoder, da de anvendes af de kompetente nationale myndigheder eller offentlige organer i overensstemmelse med national lovgivning. Definitionen bør omfatte alle former for formuegoder, herunder kryptoaktiver.

- (13) For at få fat i formuegoder, der kan omdannes og overføres for at skjule deres oprindelse, og for at sikre harmonisering og klarhed af definitionerne i hele Unionen bør der fastsættes en bred definition af udbytte fra strafbart forhold, som omfatter direkte udbytte fra kriminelle handlinger og alle indirekte fordele, herunder efterfølgende geninvestering eller omdannelse af direkte udbytte, i overensstemmelse med definitionerne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1805⁸. Udbytte kan således omfatte alle formuegoder, herunder formuegoder, der er blevet fuldt eller delvist omdannet eller konverteret til andre formuegoder og er blevet blandet med formuegoder erhvervet på lovlig vis, op til den anslåede værdi af det blandede udbytte. Det bør også omfatte indtægter eller andre fordele, der stammer fra udbytte fra strafbart forhold eller fra formuegoder, som et sådant udbytte er blevet omdannet eller konverteret til eller blandet med.

⁸ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1805 af 14. november 2018 om gensidig anerkendelse af afgørelser om indefrysning og afgørelser om konfiskation (EUT L 303 af 28.11.2018, s. 1).

- (14) For at lette det grænseoverskridende samarbejde, **som dog ikke er begrænset til grænseoverskridende sager**, er sporing og identifikation af formuegoder på et tidligt tidspunkt i en strafferetlig efterforskning af afgørende betydning for at sikre hurtig identifikation af redskaber, udbytte eller formuegoder, som efterfølgende kan konfiskeres, herunder formuegoder i forbindelse med kriminelle aktiviteter i andre lande. For at sikre, at finansielle efterforskninger prioriteres tilstrækkeligt i alle medlemsstater med henblik på at bekæmpe kriminalitet af grænseoverskridende karakter, er det nødvendigt at kræve, at de kompetente myndigheder iværksætter opsporing af aktiver fra det øjeblik, hvor der er mistanke om kriminelle aktiviteter, der sandsynligvis vil medføre betydeligt økonomisk udbytte, **medmindre dette ikke anses for at være hensigtsmæssigt i den enkelte sag i lyset af typen af den strafbare handling og andre relevante omstændigheder**. Ved gennemførelsen af direktivet bør medlemsstaterne kunne vælge mellem at tillade, at de kompetente myndigheder foretager en vurdering i det enkelte tilfælde, og at fastsætte en tærskel for den værdi, der er knyttet til den strafbare handling. Medlemsstaterne vil tilrettelægge efterforskningen for at spore aktiver i overensstemmelse med national ret og kan fastlægge, hvilke kompetente myndigheder der bør have til opgave at iværksætte efterforskningen for at spore aktiver i hvilke sager. Kontorerne for inddrivelse af aktiver bør være i stand til at koordinere og støtte efterforskning for at spore aktiver og grænseoverskridende anmodninger om efterforskning for at spore aktiver, hvor det er nødvendigt.

[...]

- (15) For at lette såvel det grænseoverskridende samarbejde som den nationale støtte bør medlemsstaterne overveje at forsyne kontorerne for inddrivelse af aktiver med repræsentanter for både retshåndhævende og retslige myndigheder i samme eller forskellige kontorer.
- (16) På grund af den tværnationale karakter af de finansielle midler, der anvendes af organiserede kriminelle grupper, bør oplysninger, der kan føre til identifikation af redskaber og udbytte fra strafbart forhold og andre formuegoder, der ejes eller kontrolleres af kriminelle [...], hurtigt udveksles mellem medlemsstaterne. Med henblik herpå er det nødvendigt at give kontorerne for inddrivelse af aktiver beføjelse til at spore og identificere formuegoder, som efterfølgende kan konfiskeres, at sikre, at de har adgang til de nødvendige oplysninger på klare betingelser, og at fastsætte regler for hurtig udveksling af oplysninger med hinanden, af egen drift eller efter anmodning. I hastesager, hvor der er risiko for, at formuegoderne forsvinder, bør svar på oplysninger gives hurtigst muligt og senest inden for 8 timer. **Kravet om, at kontorerne for inddrivelse af aktiver skal spore og identificere redskaber, udbytte eller formuegoder, der kan blive eller allerede er genstand for en afgørelse om beslaglæggelse eller konfiskation, der træffes eller er truffet af en anden medlemsstat, har til formål at lette udarbejdelsen eller fuldbyrdelsen af afgørelser om indefrysning fra andre medlemsstater, men indebærer ikke en forpligtelse til at anerkende sådanne ordrer i henhold til forordning (EU) 2018/1805.**

- (17) For at kunne foretage en effektiv opsporing af aktiver og reagere hurtigt på grænseoverskridende anmodninger bør kontorerne for inddrivelse af aktiver, **i det omfang det er nødvendigt for sporing og identifikation af udbytte, redskaber og formuegoder**, have adgang til de oplysninger, der gør det muligt for dem at fastslå eksistensen af ejendomsretten til eller kontrollen over formuegoder, der eventuelt vil blive gjort til genstand for en afgørelse om beslaglæggelse eller konfiskation. Kontorerne for inddrivelse af aktiver bør derfor have adgang til relevante oplysninger [...]. **Som hovedregel bør medlemsstaterne være forpligtet til at give kontorerne for inddrivelse af aktiver hurtig adgang til relevante kategorier af oplysninger, enten via direkte og umiddelbar adgang til registre eller databaser eller på anden vis såsom ved at fremsætte en anmodning til den institution, der ligger inde med oplysningerne. Adgang og søgning anses for at være direkte og umiddelbar, hvis de nationale myndigheder, der driver et register, sender oplysningerne hurtigt via en automatisk mekanisme til de kompetente myndigheder, forudsat at ingen intermediære institutioner er i stand til at gribe ind i de anmodede data eller de oplysninger, der skal gives. For så vidt angår visse kategorier af typisk følsomme oplysninger – skatteoplysninger, nationale oplysninger om social sikring og retshåndhævelsesoplysninger – bør medlemsstaterne give kontorerne for inddrivelse af aktiver hurtig adgang til oplysningerne i overensstemmelse med national ret, og i det omfang det er nødvendigt for sporing og identifikation af udbytte, redskaber og formuegoder. De bør kunne give en sådan adgang på grundlag af begrundede anmodninger, som de bør kunne afslå på visse betingelser. Medlemsstaterne kan dermed tage hensyn til proportionalitet, typen af oplysninger og andre relevante omstændigheder. Der mindes om, at der i dette direktiv fastsættes minimumsregler, og at medlemsstaterne på nationalt plan har mulighed for at give kontorer for forvaltning af aktiver adgang til flere oplysninger såsom beskæftigelsesdata eller bankkontooplysninger, f.eks. saldo- og transaktionsoplysninger.**

Adgangen til oplysninger bør være underlagt særlige garantier, der forhindrer misbrug af adgangsrettigheder[...], **herunder kravene vedrørende logning i overensstemmelse med** [...] artikel 25 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/680⁹. Den direkte og umiddelbare adgang til disse oplysninger forhindrer ikke medlemsstaterne i at gøre en sådan adgang betinget af proceduremæssige garantier som fastsat i national ret, samtidig med at der tages behørigt hensyn til behovet for, at kontorerne for inddrivelse af aktiver hurtigt kan besvare grænseoverskridende anmodninger. Gennemførelsen af de specifikke garantier for adgang til databaser bør ikke påvirke kontorerne mulighed for at reagere på anmodninger fra andre medlemsstater, navnlig i tilfælde af hasteanmodninger. Adgang til relevante databaser og registre efter reglerne i dette direktiv bør supplere adgangen til bankkontooplysninger som omhandlet i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1153¹⁰ og til oplysninger om reelt ejerskab som omhandlet i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/849¹¹. **Dette direktiv bør også betragtes som lex specialis i forhold til [direktiv om udveksling af oplysninger mellem retshåndhævende myndigheder, PCC...].**

⁹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/680 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af Rådets rammeafgørelse 2008/977/RIA (EUT L 119 af 4.5.2016, s. 89).

¹⁰ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1153 af 20. juni 2019 om regler, der letter brugen af finansielle og andre oplysninger med henblik på forebyggelse, afsløring, efterforskning eller retsforfølgning af visse strafbare handlinger, og om ophævelse af Rådets afgørelse 2000/642/RIA (EUT L 186 af 11.7.2019, s. 122).

¹¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/849 af 20. maj 2015 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme som ændret ved direktiv (EU) 2018/843 (EUT L 141 af 5.6.2015, s. 73).