



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 25.06.2004
KOM(2004) 444 endelig

Forslag til

RÅDETS FÆLLES HOLDNING

**om forhandlingerne i Europarådet vedrørende konventionen af november 1990 om
hvidvaskning, efterforskning samt beslaglæggelse og konfiskation af udbyttet fra
strafbart forhold**

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

Dette forslag til fælles holdning vedrører forebyggelse og bekæmpelse af organiseret og andre former for kriminalitet, navnlig terrorisme, hvortil der eksplicit henvises i artikel 29 i traktaten om Den Europæiske Union. Uden at det påvirker Det Europæiske Fællesskabs beføjelser kan Rådet på initiativ af en af medlemsstaterne eller Kommissionen med enstemmighed vedtage en fælles holdning, hvori det fastlægger EU's tilgang til et bestemt spørgsmål, jf. artikel 34, stk. 2, litra a), i traktaten om Den Europæiske Union.

EU har de senere år, uden at dette har påvirket Det Europæiske Fællesskabs voksende beføjelser på området, udviklet en overordnet politik til forebyggelse og bekæmpelse af organiseret kriminalitet og terrorisme. Denne politik tager udgangspunkt i et tværfagligt tiltag, der kombinerer dele af det forebyggende arbejde, kontrol af identiteten af de berørte personer, indkredsning og kontrol af mistænkelige transaktioner, væsentlige dele af strafferetten samt politi- og retssamarbejde.

Den fælles aktion af 3. december 1998 vedrørende hvidvaskning af penge, identifikation, opsporing, indefrysning, beslaglæggelse og konfiskation af redskaber og udbytte fra strafbart forhold¹ supplerer direktiverne om hvidvaskning af penge, idet der tages fat på behovet for et mere effektivt samarbejde mellem medlemsstaterne på dette område. Rameafgørelsen² om hvidvaskning af penge, identifikation, opsporing, indefrysning eller beslaglæggelse og konfiskation af redskaber og udbytte fra strafbart forhold erstatter delvis ovennævnte fælles aktion. Den skal sikre, at medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til ikke at komme med eller fastholde forbehold for så vidt angår antallet af specifikke artikler i Strasbourg-konventionen³ af 1990, der forpligter medlemsstaterne til at vedtage konfiskationsforanstaltninger og gøre hvidvaskning af udbyttet af alvorlige lovovertrædelser strafbart. Rameafgørelsen forpligter desuden medlemsstaterne til at sikre, at deres nationale lovgivning tillader konfiskation af formuegoder, der svarer til værdien af udbyttet af strafbart forhold.

Ved Rådets retsakt af 30. november 2004⁴ udvides Europols kompetence til hvidvaskning af penge generelt, uanset hvilken lovovertrædelse det hvidvaskede udbytte strammer fra.

I henhold til protokollen til konventionen om gensidig retshjælp i straffesager, som indførtes ved Rådets retsakt af 16. oktober 2001⁵, skal medlemsstaternes myndigheder stille oplysninger om navngivne personers bankkonti og banktransaktioner til rådighed. Medlemsstaterne kan ikke påberåbe sig bestemmelser om bankhemmelighed for at nægte at samarbejde i denne forbindelse.

¹ Fælles aktion 98/699/RIA af 9.12.1998.

² 2001/500/RIA, EFT L 182 af 5.7.2001. Kommissionen udarbejder inden udgangen af 2003 en rapport om gennemførelsen af denne rameafgørelse, således at Rådet kan vurdere, i hvilket omfang de foranstaltninger, der er nødvendige for at efterkomme rameafgørelsen, er blevet truffet.

³ Konventionen af november 1990 om hvidvaskning, efterforskning samt beslaglæggelse og konfiskation af udbyttet fra strafbart forhold, Europarådet, november 1990.

⁴ Rådets retsakt af 30.11.2000, EFT C 358 af 13.12.2000, s. 1.

⁵ EFT C 326 af 21.11.2001, s. 1.

På Rådets (retlige og indre anliggender) møde den 19. december 2002 blev der opnået politisk enighed om udkastet til rammeafgørelse om konfiskation af udbytte, redskaber og formuegoder fra strafbart forhold⁶. Forslaget har til formål at sikre effektive regler for konfiskation af udbyttet af kriminalitet, herunder vedrørende bevisbyrden med hensyn til oprindelsen af formuegoder, som indehaves af en person, der er dømt for en forbrydelse med forbindelse til organiseret kriminalitet. I rammeafgørelsen om indefrysning af formuegoder eller bevismateriale⁷ fastsættes regler for anerkendelse og håndhævelse af konfiskationskendelser, som udstedes af en medlemsstats juridiske myndigheder inden for rammerne af en strafferetssag. I et udkast til rammeafgørelse, der blev politisk godkendt på Rådets (retlige og indre anliggender) møde den 29. april, indføres en tilsvarende fremgangsmåde i forbindelse med håndhævelsen af konfiskationskendelser i EU⁸. Europarådets Ministerkomité godkendte i september 1990 konventionen om hvidvaskning, efterforskning samt beslaglæggelse og konfiskation af udbyttet fra strafbart forhold (herefter benævnt "konventionen"), som blev fremlagt til undertegnelse i november 1990. Den trådte i kraft i september 1993, og alle EU-medlemsstater er nu parter i konventionen. Konventionen sigter mod at fastsætte et sæt regler for den strafferetlige efterforskning forud for idømmelse og håndhævelse af domme om konfiskation, og sikre en effektiv mekanisme for internationalt samarbejde, således at lovovertrædere fratages redskaber og udbytte af deres aktiviteter. Konventionen er blevet anerkendt som et af de væsentligste instrumenter på dette område. Som følge af udviklingen siden 1990 for så vidt angår forståelse og bekæmpelse af den trussel, hvidvaskning af penge udgør, blev der i 1998 indledt drøftelser om en eventuel ændring af konventionen.

Forretningsudvalget i Europarådets komité for strafferetlige spørgsmål besluttede i november 2000 at nedsætte en arbejdsgruppe, der skulle overveje, om det var tilrådeligt at udarbejde en tillægsprotokol til konventionen. Arbejdsgruppen blev bl.a. anmodet om at undersøge spørgsmål, der siden konventionens vedtagelse var opstået på området bekæmpelse af hvidvaskning af penge.

Arbejdsgruppen fremlagde sin slutrapport for komitéen for strafferetlige spørgsmål på dennes plenarmøde i juni 2002. Konklusionen var, at der var meget, der talte for en større ajourføring af konventionen, som kan ændres ved hjælp af en "tillægsprotokol til konventionen (herefter benævnt "tillægsprotokollen").

I slutrapporten henstillede arbejdsgruppen, at den ajourførte konvention kommer til at omfatte en lang række foranstaltninger såsom identifikation, beslaglæggelse og konfiskation af udbyttet fra strafbart forhold og internationalt samarbejde om strafferetlige sager mellem de retshåndhævende myndigheder.

⁶ EFT C 184 af 2.8.2002, s. 3.

⁷ 2003/577/RIA af 22.7.2003, EFT L 196 af 2.8.2003, s. 45.

⁸ 2002/C 184/05, EFT C 184 af 2.8.2002, s. 8.

På baggrund af dels udkastet til protokol, dels EU-rettens udvikling de senere år bør EU-medlemsstaterne følge en sammenhængende og ensartet strategi i forbindelse med forhandlingerne. Man skal forsøge at forhindre uoverensstemmelser og modsigelser mellem protokollen og de forskellige politiske og retlige instrumenter på EU-plan. I det omfang, hvor der allerede er fastsat EU-forskrifter på området bekæmpelse af de finansielle aspekter af organiseret kriminalitet og terrorisme, bør den ikke kun gennemføres i EU-medlemsstaterne, men også anses som et vejledende princip for forhandlinger på internationalt plan, navnlig i en bredere europæisk kontekst.

Der er behov for et forslag til en fælles holdning, hvori EU's tilgang til det bestemte spørgsmål fastlægges.

Forslag til

RÅDETS FÆLLES HOLDNING

om forhandlingerne i Europarådet vedrørende konventionen af november 1990 om hvidvaskning, efterforskning samt beslaglæggelse og konfiskation af udbyttet fra strafbart forhold

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, afsnit VI, særlig artikel 34, stk. 2, litra a),

under henvisning til forslag fra Kommissionen⁹, og

ud fra følgende betragtninger:

1. EU anser forebyggelse og bekæmpelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme som emner af grundlæggende betydning for skabelsen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.
2. Principperne og reglerne i EU's forskrifter om bl.a. forebyggelse og bekæmpelse af hvidvaskning af penge, indefrysning af aktiver og bekæmpelse af terrorisme samt Den Finansielle Aktionsgruppes 40 henstillinger og 8 særhenstillinger vedrørende finansiering af terrorisme samt andre internationale retsinstrumenter såsom FN's konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet og FN's konvention om bekæmpelse af korruption tjener som grundlag for de nuværende forhandlinger om tillægsprotokollen, der reviderer konventionen om hvidvaskning, efterforskning samt beslaglæggelse og konfiskation af udbyttet fra strafbart forhold (herefter benævnt "konventionen"), inden for rammerne af Europarådet.
3. Forhandlingerne vedrører ændring af konventionens nuværende bestemmelser. Derudover vil bl.a. en række foranstaltninger om forebyggelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme blive overvejet som følge af ændringen af ekspertudvalgets mandat på det 53. plenarmøde i Europarådets komité for strafferetlige spørgsmål.
4. Konventionen betragtes som en del af EU-retten.
5. Der er behov for at koordinere EU's holdning i forbindelse med de igangværende forhandlinger med henblik på at opnå det bedst mulige resultat ved forhandlingen om en tillægsprotokol til konventionen.

⁹ EFT C [...] af [...], s. [...].

6. EU må, samtidig med at det forfølger sine mål, sikre sammenhæng med særlige forpligtelser, der er indgået med det internationale samfund, og den overordnede udenrigspolitik samt interne beslutninger.
7. EU ønsker at beskytte sine interesser og undgå unødvendig uforenelighed mellem europæiske og internationale instrumenter, der udarbejdes af Europarådet eller andre.

VEDTAGET FØLGENDE FÆLLES HOLDNING:

Artikel 1

I forbindelse med forhandlingerne i Europarådet om tillægsprotokollen til konventionen af 1990 har Rådet besluttet at fastlægge følgende holdninger:

1. EU støtter udarbejdelsen af en tillægsprotokol med henblik på at ændre konventionen, som på nuværende tidspunkt er i gang inden for rammerne af Europarådet, og støtter en hurtig færdiggørelse af tillægsprotokollen inden Europarådets topmøde for stats- og regeringsledere i maj 2005.
2. For så vidt angår finansiering af terrorisme skal tillægsprotokollen sikre, at konventionens bestemmelser vedrørende identifikation, beslaglæggelse og konfiskation af udbyttet fra strafbart forhold og internationalt samarbejde i straffesager mellem de retshåndhævende myndigheder, også finder anvendelse på bekæmpelse af finansiering af terrorisme.
3. I tillægsprotokollen skal der tages fat på behovet for at øge det internationale samarbejde om straffesager for så vidt angår formidling af oplysninger om bankkonti, hvis indehavere er genstand for en strafferetlig efterforskning. Dette skal udvides til at omfatte formidling af oplysninger om enkeltpersoner, der er indehavere af specificerede bankkonti og banktransaktioner, herunder tilsyn med banktransaktioner, der er relevante for efterforskningen af en eller flere overtrædelser.

Artikel 2

De bestemmelser, der udarbejdes inden for rammerne af Europarådet, skal være forenelige med de instrumenter, der er udarbejdet med hjemmel i EU-traktatens afsnit VI.

Artikel 3

Rådets fungerende formandskab skal bistået af Kommissionen i forbindelse med forhandlingerne i Europarådet koordinere medlemsstaternes holdninger og forsøge at nå frem til fælles holdninger om alle spørgsmål, der er omfattet af EU-traktatens afsnit VI.

Artikel 4

Medlemsstaterne koordinerer også deres holdninger med det igangværende arbejde i andre internationale fora, navnlig FATF (Den Finansielle Aktionsgruppe vedrørende Hvidvaskning af Penge).

Artikel 5

Rådets formandskab anmoder de associerede lande Rumænien, Bulgarien og Tyrkiet samt EFTA-landene om at bringe sig på linje med denne fælles holdning.

Artikel 6

Denne fælles holdning påvirker ikke Kommissionens bemyndigelse til på Det Europæiske Fællesskabs vegne at forhandle de dele af konventionen, der er omfattet af fællesskabsretten.

Artikel 7

Denne fælles holdning træder i kraft fra datoen for dens vedtagelse.

Udfærdiget i Bruxelles, den

*På Rådets vegne
Formand*