



Bruxelles, le 25.5.2022  
COM(2022) 245 final

2022/0167 (COD)

Proposition de

**DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

**relative au recouvrement et à la confiscation d'avoirs**

{SEC(2022) 245 final} - {SWD(2022) 245 final} - {SWD(2022) 246 final}

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### 1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

#### • Justification et objectifs de la proposition

La criminalité organisée représente l'une des plus grandes menaces pour la sécurité de l'Union européenne. La portée transnationale de la criminalité organisée, son recours systématique à la violence et à la corruption, et son degré d'infiltration économique sans précédent ont été mis en évidence lors des opérations EncroChat, Sky ECC et ANOM<sup>1</sup> menées en 2020-2021. Sur la base des enquêtes de suivi lancées par les États membres ainsi que par Europol et Eurojust (plus de 2 500 enquêtes dans le cadre de l'opération EncroChat uniquement), les autorités nationales ont procédé à plus de 10 000 arrestations et saisi près de 250 tonnes de drogues et plus de 600 millions d'euros en espèces ainsi que d'autres avoirs, dont des centaines de véhicules, de navires, d'avions et d'articles de luxe.

Les organisations criminelles déploient des moyens sophistiqués pour blanchir leurs importantes recettes, qui sont estimées au minimum à 139 milliards d'EUR chaque année<sup>1</sup>. Comme le souligne la stratégie de l'UE visant à lutter contre la criminalité organisée (2021-2025)<sup>2</sup>, il est essentiel de priver les criminels de ces profits illicites pour désorganiser les activités des groupes criminels et prévenir leur infiltration dans l'économie légale. Le motif principal de la criminalité organisée étant l'appât du gain, le recouvrement des avoirs constitue un mécanisme très efficace pour décourager les activités criminelles. Afin de s'assurer que le crime ne paie pas, la Commission a annoncé dans sa stratégie de l'UE visant à lutter contre la criminalité organisée son intention de renforcer les règles relatives au recouvrement et à la confiscation des avoirs, en tenant compte du rapport de la Commission de 2020 intitulé «Recouvrement et confiscation d'avoirs: Garantir que le crime ne paie pas»<sup>3</sup>.

La décision du Conseil de 2007 relative aux bureaux de recouvrement des avoirs<sup>4</sup> exige des États membres qu'ils mettent en place des bureaux de recouvrement des avoirs afin de faciliter le dépistage et l'identification des produits du crime, et établit des exigences minimales afin de faciliter leur coopération transfrontière. La directive de 2014 relative à la confiscation<sup>5</sup>, qui remplace partiellement les instruments législatifs antérieurs, fixe des règles minimales pour le gel, la gestion et la confiscation des avoirs criminels. Malgré cela, les systèmes de recouvrement des avoirs des États membres ne sont pas bien équipés pour faire

---

<sup>1</sup> Europol, «[Dismantling of an encrypted network sends shockwaves through organised crime groups across Europe](#)», 2 juillet 2020; «[New major interventions to block encrypted communications of criminal networks](#)», 10 mars 2021; «[800 criminal arrested in biggest ever law enforcement operation against encrypted communication](#)», 8 juin 2021.

<sup>2</sup> Communication de la Commission relative à la stratégie de l'UE visant à lutter contre la criminalité organisée (2021-2025), COM(2021) 170 final du 14.4.2021.

<sup>3</sup> Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulé «Recouvrement et confiscation d'avoirs: Garantir que le crime ne paie pas», COM(2020) 217 final du 2.6.2020.

<sup>4</sup> Décision 2007/845/JAI du Conseil du 6 décembre 2007 relative à la coopération entre les bureaux de recouvrement des avoirs des États membres en matière de dépistage et d'identification des produits du crime ou des autres biens en rapport avec le crime (JO L 332 du 18.12.2007, p. 103).

<sup>5</sup> Directive 2014/42/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant le gel et la confiscation des instruments et des produits du crime dans l'Union européenne (JO L 127 du 29.4.2014, p. 39).

face efficacement au mode opératoire complexe des organisations criminelles. Les autorités nationales disposent de capacités limitées pour dépister, identifier et geler rapidement les avoirs; la gestion inefficace des avoirs gelés signifie qu'ils perdent de la valeur avant qu'une décision sur leur confiscation ne soit prise; et les outils de confiscation existants ne couvrent pas tous les marchés criminels générant des recettes élevées et ne tiennent pas compte des structures et méthodes complexes des organisations criminelles. La nécessité de renforcer le régime de recouvrement des avoirs de l'Union est reconnue depuis longtemps par les institutions européennes. En juin 2020, le Conseil a invité la Commission à envisager de renforcer le cadre juridique relatif à la gestion des biens gelés et d'accorder aux bureaux de recouvrement des avoirs des pouvoirs supplémentaires, par exemple pour geler d'urgence des avoirs, et l'accès à un ensemble de registres publics<sup>6</sup>. Le Parlement européen a demandé un renforcement des règles de recouvrement des avoirs<sup>7</sup>. Ces invitations complètent la demande précédente des deux colégislateurs d'analyser la faisabilité de l'introduction de nouvelles règles communes en matière de confiscation de biens provenant d'activités criminelles, y compris lorsque celles-ci n'ont pas conduit à une condamnation<sup>8</sup>.

Par conséquent, la présente proposition de directive sur le recouvrement et la confiscation des avoirs permettra de renforcer les capacités des autorités compétentes à identifier, à geler et à gérer les avoirs, ainsi que de renforcer et d'étendre les capacités de confiscation de manière à couvrir toutes les activités criminelles pertinentes menées par les organisations criminelles, permettant ainsi la confiscation de tous les avoirs pertinents. Enfin, la directive permettra d'améliorer la coopération entre toutes les autorités concernées par le recouvrement des avoirs et favorisera une approche plus stratégique du recouvrement des avoirs grâce à un engagement accru de ces autorités en faveur de la réalisation d'objectifs communs dans ce domaine.

En outre, en riposte à l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine, l'Union européenne a adopté des mesures restrictives à l'encontre de la Russie et de la Biélorussie en s'appuyant sur les mesures restrictives initialement adoptées en mars 2014 à la suite de l'annexion illégale de la Crimée et de Sébastopol par la Russie et en les renforçant. Ces mesures, dont l'adoption se fonde sur l'article 29 du traité sur l'Union européenne (TUE) et sur l'article 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), comprennent des mesures sectorielles et des mesures individuelles sous la forme de gels des avoirs et de restrictions à l'admission, ainsi que des clauses anticourtage, qui interdisent la participation consciente et intentionnelle à des activités visant à contourner ces mesures, et d'autres obligations, notamment celle de rendre compte des mesures prises pour mettre en œuvre les mesures restrictives de l'Union. Afin de lutter contre le risque de violation de ces mesures, la Commission a adopté, le 25 mai 2022, une proposition de décision du Conseil visant à ajouter

---

<sup>6</sup> Conclusions du Conseil sur le renforcement des enquêtes financières en vue de lutter contre la grande criminalité organisée, document du Conseil n° 8927/20 du 17 juin 2020.

<sup>7</sup> Résolution du Parlement européen du 15 décembre 2021 sur l'incidence de la criminalité organisée sur les ressources propres de l'UE et sur le détournement des fonds européens, en particulier dans le domaine de la gestion partagée, dans une perspective d'audit et de contrôle, P9\_TA(2021)0501, [2020/2221(INI)].

<sup>8</sup> Déclaration du Parlement européen et du Conseil concernant une analyse que la Commission est chargée d'effectuer, document du Conseil n° 7329/1/14/REV 1 ADD 1.

la violation des mesures restrictives de l'Union aux domaines de la criminalité visés à l'article 83, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne<sup>9</sup>, ainsi qu'une communication en vue d'une directive relative aux sanctions pénales applicables en cas de violation des mesures restrictives de l'Union<sup>10</sup>, afin de considérer la violation du droit de l'Union relatif aux mesures restrictives (violation des mesures restrictives de l'Union) comme un domaine de la criminalité particulièrement grave ayant une dimension transfrontière. Dans cette communication, la Commission esquisse également le contenu possible d'une proposition de directive établissant des règles minimales pour la définition des infractions pénales dans ce domaine de la criminalité, qui pourrait suivre si le Conseil adopte cette proposition après avoir obtenu l'approbation du Parlement européen, et étendre ainsi la liste des domaines de la criminalité où l'Union peut établir des règles minimales concernant la définition des infractions pénales et des sanctions. Par conséquent, la directive proposée, qui comprend non seulement des règles relatives au dépistage et à l'identification des avoirs ainsi qu'à leur gestion, mais aussi des règles relatives au gel et à la confiscation, devrait également s'appliquer à la violation des mesures restrictives de l'Union européenne, lorsqu'un tel comportement constitue une infraction pénale telle que définie.

En outre, afin de faciliter l'application effective des mesures restrictives de l'Union dans les États membres, la proposition de directive prévoit des dispositions permettant le dépistage et l'identification rapides des biens détenus ou contrôlés par des personnes ou des entités soumises à ces mesures, y compris dans le cadre d'une coopération avec des pays tiers, aux fins de la prévention ou de la détection des infractions pénales liées à la violation des mesures restrictives de l'Union et des enquêtes en la matière.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

La présente proposition s'inscrit dans le cadre de la lutte mondiale contre le crime organisé, la corruption et le blanchiment d'argent. Elle met en œuvre la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée et les protocoles s'y rapportant<sup>11</sup> et la convention des Nations unies contre la corruption (CNUCC)<sup>12</sup>, la convention de Varsovie du Conseil de l'Europe<sup>13</sup> ainsi que la recommandation 4 du groupe d'action financière (GAFI), qui exigent toutes des pays parties qu'ils adoptent des mesures permettant à leurs autorités compétentes de geler et de confisquer les produits et les instruments du crime.

Elle s'inscrit également dans le cadre des efforts plus larges déployés à l'échelle de l'Union pour lutter contre la grande criminalité organisée. Dans ce contexte, elle complète un ensemble d'instruments législatifs harmonisant la définition des infractions et des sanctions

---

<sup>9</sup> Ajouter le numéro de référence.

<sup>10</sup> Ajouter le numéro de référence.

<sup>11</sup> Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer (résolution 55/25 de l'Assemblée générale du 15 novembre 2000) et protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions (résolution 55/255 de l'Assemblée générale du 31 mai 2001).

<sup>12</sup> Convention des Nations unies contre la corruption (résolution 58/43 de l'Assemblée générale du 1<sup>er</sup> octobre 2003).

<sup>13</sup> Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE n° 198).

liées aux activités criminelles, ainsi que d'autres instruments visant à prévenir ou à combattre les activités illicites connexes telles que la contrefaçon, le trafic de biens culturels, les infractions fiscales et la falsification de documents administratifs.

En outre, la présente proposition est cohérente avec la politique de sécurité de l'Union et contribue à sa mise en œuvre effective. Cette politique consiste en une panoplie de mesures législatives et non législatives visant à fournir aux services répressifs et judiciaires les outils nécessaires pour prévenir et combattre un large éventail d'activités criminelles, et à assurer un niveau élevé de sécurité dans l'Union européenne, notamment dans le cadre de la coopération transfrontière. Il s'agit notamment du règlement (UE) 2018/1805<sup>14</sup>, qui facilite la reconnaissance mutuelle des décisions de gel et des décisions de confiscation dans l'Union.

Parallèlement, la proposition est cohérente avec le cadre juridique établissant les mesures restrictives de l'Union et contribue à sa mise en œuvre. Ce cadre vise à assurer une application totale des sanctions dans toute l'Union et exige des États membres qu'ils fixent les règles relatives aux sanctions applicables aux violations des dispositions pertinentes.

## **2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ**

### **• Base juridique**

La directive se fonde sur l'article 82, paragraphe 2, l'article 83, paragraphes 1 et 2, et l'article 87, paragraphe 2, du TFUE.

Les mesures de gel et de confiscation sont couvertes par l'article 83, paragraphe 1, du TFUE, qui permet l'établissement de règles minimales relatives à la définition des sanctions dans des domaines de la criminalité particulièrement grave revêtant une dimension transfrontière pour les infractions énumérées dans cet article. Le champ d'application de ces mesures est étendu aux infractions commises dans le cadre d'organisations criminelles, la criminalité organisée étant une «forme grave de criminalité transfrontière» au sens de l'article 83, paragraphe 1, du TFUE. Serait également comprise la violation des mesures restrictives de l'Union telles qu'harmonisées au niveau de l'Union. L'inclusion des infractions harmonisées au niveau de l'Union ou dont le domaine d'action connexe est harmonisé au niveau de l'Union est également justifiée, car les mesures de gel et de confiscation proposées sont essentielles pour garantir la mise en œuvre efficace d'une politique de l'Union dans un domaine qui a fait l'objet de mesures d'harmonisation et qui est par conséquent couvert par l'article 83, paragraphe 2, du TFUE. Les mesures visant à améliorer la gestion des biens gelés et confisqués sont nécessaires pour garantir la mise en œuvre efficace des mesures de gel et de confiscation, et constituent des exigences accessoires couvertes par l'article 83 du TFUE. Cela s'applique également aux dispositions qui visent à élaborer une stratégie plus globale en matière de recouvrement des avoirs, associée à des mécanismes de coopération entre les autorités au niveau national, et aux dispositions qui visent à garantir que les autorités compétentes disposent des ressources nécessaires pour mener à bien leurs tâches.

---

<sup>14</sup> Règlement (UE) 2018/1805 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 concernant la reconnaissance mutuelle des décisions de gel et des décisions de confiscation (JO L 303 du 28.11.2018, p. 1).

En outre, les mesures de dépistage et d'identification des avoirs ou la coopération entre les bureaux de recouvrement des avoirs et les bureaux de gestion des avoirs avec leurs homologues d'autres États membres contribuent également à une coopération transfrontière efficace dans les domaines de la prévention ou de la détection des infractions pénales et des enquêtes en la matière. Elles sont à ce titre couvertes par l'article 87, paragraphe 2, du TFUE.

Le champ d'application de l'article 87 du TFUE n'étant pas limité en ce qui concerne les infractions couvertes, les mesures susmentionnées s'appliquent également à la violation des mesures restrictives de l'Union lorsqu'une telle violation constitue une infraction pénale telle que définie dans le droit national, dans la mesure où elles facilitent la prévention et la détection des infractions aux mesures restrictives de l'Union.

En outre, les garanties procédurales prévues dans la présente directive ainsi que la disposition visant à assurer l'indemnisation des victimes sont couvertes par l'article 82, paragraphe 2, du TFUE.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

Les efforts individuels des États membres pour lutter contre la criminalité organisée ne sont pas suffisants pour répondre au caractère transfrontière des organisations criminelles, étant donné que 70 % des groupes criminels qui opèrent dans l'Union sont actifs dans plus de trois États membres<sup>15</sup>, cachant et réinvestissant les biens provenant d'activités criminelles sur l'ensemble du marché intérieur de l'Union. Les groupes criminels utilisent un réseau complexe de comptes bancaires et de sociétés écrans dans plusieurs juridictions pour masquer la piste d'audit et dissimuler l'origine et la propriété des fonds, les criminels ciblant apparemment les États membres dont les systèmes de recouvrement des avoirs sont plus faibles<sup>16</sup>.

Par conséquent, il est crucial de redoubler d'efforts dans toute l'Union pour lutter contre les moyens financiers des organisations criminelles aux fins d'un recouvrement effectif des instruments et des produits du crime. La directive proposée facilitera la coopération transfrontière et contribuera à une lutte plus efficace contre la criminalité organisée.

- **Proportionnalité**

Conformément au principe de proportionnalité, tel qu'énoncé à l'article 5, paragraphe 4, du TUE, la directive proposée se limite à ce qui est nécessaire et proportionné pour mettre en œuvre une norme minimale commune dans l'ensemble de l'Union.

---

<sup>15</sup> Europol, évaluation de la menace que représente la grande criminalité organisée dans l'Union européenne, «[A Corrupting Influence: The infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crimes](#)» (Économie et société européennes sous influence: l'insidieux travail de sappe de la criminalité organisée), 2021.

<sup>16</sup> Réunion avec des experts d'Eurojust en juin 2016, citée dans le document de travail des services de la Commission intitulé «Impact assessment accompanying the document Proposal for a regulation of the European Parliament and of Council on the mutual recognition of freezing and confiscation orders» (Analyse d'impact accompagnant le document intitulé «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la reconnaissance mutuelle des décisions de gel et des décisions de confiscation»), SWD(2016) 468 final.

La proposition renforce les capacités et les outils pour dépister, identifier, geler, gérer et confisquer les avoirs illicites. Tout en garantissant un champ d'application suffisamment large, les mesures sont particulièrement axées sur les avoirs illicites liés aux activités criminelles menées par les organisations criminelles. La proposition clarifie un certain nombre d'obligations de nature plus générale, réduisant ainsi les différences entre les États membres qui peuvent constituer des obstacles à la coopération transfrontière et apportant une plus grande clarté juridique.

En outre, l'incidence des mesures proposées sur les États membres en ce qui concerne les ressources nécessaires et le besoin d'adapter les cadres nationaux est compensée par les bénéfices procurés par l'amélioration des capacités des autorités compétentes à dépister, à identifier, à geler, à gérer et à confisquer les avoirs illicites.

De plus, les mesures individuelles sont limitées à ce qui est nécessaire et proportionné aux objectifs visant à porter un coup d'arrêt aux activités de la criminalité organisée et à priver les criminels de gains illicites importants. Cet objectif est réalisé, par exemple, en limitant l'ouverture systématique d'enquêtes de dépistage des avoirs aux infractions susceptibles de générer des gains économiques importants. Il est également atteint en limitant les possibilités de confiscation en l'absence de condamnation pour une infraction particulière aux infractions graves et susceptibles de générer des gains importants. La proportionnalité globale est assurée en associant différentes mesures à des garanties solides.

- **Choix de l'instrument**

La proposition revêt la forme d'une directive visant à garantir des normes minimales communes pour les mesures de gel et de confiscation dans tous les États membres, tout en renforçant les capacités communes sur le plan du dépistage, de l'identification et de la gestion des biens et en facilitant la coopération transfrontière dans la lutte contre les produits du crime. Le choix de l'instrument juridique laisse suffisamment de souplesse aux États membres pour mettre en œuvre les mesures communes conformément aux traditions juridiques et aux cadres organisationnels nationaux.

La directive proposée contient des dispositions relatives aux bureaux de recouvrement des avoirs, actuellement régis par la décision du Conseil relative aux bureaux de recouvrement des avoirs, ainsi qu'aux aspects liés à la confiscation, régis par la directive relative à la confiscation et par la décision-cadre 2005/212/JAI du Conseil relative à la confiscation des produits, des instruments et des biens en rapport avec le crime. La directive proposée remplacerait la décision-cadre 2005/212/JAI du Conseil, la décision du Conseil relative aux bureaux de recouvrement des avoirs et la directive relative à la confiscation, en établissant des normes communes pour le dépistage, l'identification, le gel, la gestion et la confiscation des avoirs dans un instrument unique. La combinaison d'obligations auparavant éparpillées dans un seul instrument garantirait une approche plus cohérente et stratégique du recouvrement des avoirs et la coopération de tous les acteurs concernés au sein du système de recouvrement des avoirs.

- **Comité d'examen de la réglementation**

L'analyse d'impact a été soumise le 2 février 2022 au comité d'examen de la réglementation. Le comité d'examen de la réglementation a examiné le projet d'analyse d'impact lors de sa réunion du 2 mars 2022 et a émis un avis favorable sans réserve le 4 mars 2022.

### **3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT**

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

Une évaluation a été réalisée afin de déterminer si le système actuel de recouvrement des avoirs de l'Union est toujours adapté aux besoins et de cerner les éventuelles lacunes qui pourraient entraver la lutte contre la criminalité organisée. Conformément au principe «évaluer avant d'agir», l'évaluation a permis de déterminer si les résultats initialement prévus avaient été atteints et de déterminer les domaines dans lesquels une amélioration ou une mise à jour des instruments juridiques existants était nécessaire.

Dans ce contexte, les deux instruments juridiques évalués (la décision du Conseil relative aux bureaux de recouvrement des avoirs et la directive relative à la confiscation) ont contribué à accroître la coopération entre les bureaux de recouvrement des avoirs, à rapprocher les concepts de gel et de confiscation dans les États membres et à augmenter les taux de gel et de confiscation dans une certaine mesure. Il ressort toutefois de l'évaluation que des difficultés subsistent en matière d'identification des avoirs et que la confiscation globale des produits du crime reste trop faible pour avoir une incidence significative sur les profits du crime organisé. Malgré l'amélioration de divers aspects du système de recouvrement des avoirs après l'adoption de la décision du Conseil relative aux bureaux de recouvrement des avoirs et de la directive relative à la confiscation, les problèmes cernés avant l'adoption des actes pertinents (et en particulier de la directive relative à la confiscation) persistent dans une large mesure, de même qu'un certain nombre d'insuffisances nuisant aux capacités des États membres à dépister, à identifier, à geler, à confisquer et à gérer les avoirs illicites de manière efficace et efficiente.

- **Consultation des parties intéressées**

Lors de l'élaboration de la présente proposition, la Commission a consulté un large éventail de parties intéressées (institutions et agences de l'Union, bureaux de recouvrement des avoirs, services répressifs des États membres, organisations non gouvernementales et société civile, et organisations internationales).

Les parties intéressées ont été consultées par divers moyens (collecte d'avis dans le cadre d'une analyse d'impact initiale, événements organisés pour les parties intéressées, ateliers, consultations ciblées, consultation publique, étude destinée à étayer l'analyse d'impact, entretiens semi-structurés et ateliers sur les options proposées).

Une **analyse d'impact** initiale a été publiée pour avis du 9 mars 2021 au 6 avril 2021. Au total, 13 réponses provenant de diverses parties intéressées ont été reçues.

Deux **ateliers destinés aux parties intéressées** ont été organisés avec des représentants des bureaux de recouvrement des avoirs les 25 et 26 mai 2021 et avec le comité de contact de la directive relative à la confiscation les 1<sup>er</sup> et 2 juin 2021. L'objectif de ces ateliers était de recueillir des avis sur l'efficacité, l'efficience, la pertinence, la cohérence et la valeur ajoutée européenne de la directive relative à la confiscation et de la décision du Conseil relative aux bureaux de recouvrement des avoirs. Ces ateliers ont été suivis de consultations ciblées au moyen de réponses écrites fournies par les participants.

Une **consultation publique** a été organisée du 21 juin au 27 septembre 2021 afin de recueillir l'avis des citoyens et des parties intéressées. Pas moins de 50 réponses ont été reçues. Les réponses soulignent l'importance de la coopération transfrontière des services répressifs dans la lutte contre les produits du crime et mettent en lumière les obstacles à l'identification, à la gestion et à la confiscation efficaces des produits du crime, tels que l'insuffisance des pouvoirs et de l'accès aux données des bureaux de recouvrement des avoirs, ainsi que le champ d'application limité de la directive relative à la confiscation. En outre, les personnes interrogées se sont déclarées favorables à une mise à jour des mesures législatives en conséquence afin de remédier à ces problèmes.

Par ailleurs, la Commission a également commandé une **étude à l'appui de l'élaboration de l'analyse d'impact**. L'étude a été réalisée par un consultant externe entre mars 2021 et décembre 2021. Elle a comporté des recherches documentaires et près de 40 entretiens semi-structurés avec des parties intéressées telles que l'Agence de l'Union européenne pour la formation des services répressifs (CEPOL), l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol), l'Agence de l'Union européenne pour la coopération judiciaire en matière pénale (Eurojust), des services répressifs, des bureaux de recouvrement des avoirs et des organisations non gouvernementales. En outre, elle a donné lieu à des consultations ciblées sous la forme de questionnaires écrits adressés aux bureaux de recouvrement des avoirs et aux membres du comité de contact de la directive relative à la confiscation organisées en juillet 2021. Enfin, quatre ateliers supplémentaires ont été organisés en septembre 2021 afin de recueillir les points de vue des parties intéressées sur les options proposées et de déterminer les incidences potentielles de ces options.

- **Analyse d'impact**

L'analyse d'impact réalisée à l'appui de l'élaboration de la présente initiative a porté sur différentes options d'action permettant de remédier au fait que le système de l'Union de recouvrement des avoirs n'est pas bien équipé pour lutter efficacement contre les modes opératoires complexes des organisations criminelles. Outre le scénario de référence, qui n'entraînerait aucun changement par rapport à la situation actuelle, les options suivantes ont été analysées.

L'**option 1** consiste en des **mesures non législatives** visant à soutenir l'échange d'expériences, de connaissances et de bonnes pratiques entre les autorités compétentes en vue de renforcer les capacités de recouvrement des avoirs et la compréhension des différentes phases de ce recouvrement. Ces échanges seraient encore renforcés par l'élaboration

d'orientations appropriées de l'Union et, le cas échéant, par la formation des autorités compétentes.

Dans l'**option 2**, les mesures consisteraient principalement en des **modifications ciblées** de la décision du Conseil relative aux bureaux de recouvrement des avoirs et de la directive relative à la confiscation, afin de préciser le champ d'application des exigences générales existantes et de renforcer leur efficacité. Ces mesures comprendraient l'obligation pour les États membres d'adopter une stratégie nationale de recouvrement des avoirs et de veiller à ce que les autorités compétentes disposent des compétences et des ressources nécessaires. En outre, l'option 2 entraînerait des mesures visant à améliorer la coopération transfrontière entre les bureaux de recouvrement des avoirs, dont l'accès aux bases de données et l'extension des pouvoirs de gel d'avoirs.

L'**option 3** contiendrait, en plus des mesures envisagées dans l'option 2, des **exigences plus détaillées** applicables aux États membres pour toutes les phases du processus de recouvrement. Il s'agirait d'obligations telles que l'ouverture systématique d'enquêtes financières ainsi que d'exigences spécifiques en matière de gestion des avoirs, comme la planification avant saisie, les ventes anticipées et la création de bureaux spécialisés chargés de la gestion des avoirs. En outre, le champ d'application de la directive relative à la confiscation serait étendu à un plus large éventail d'infractions: les dispositions actuelles relatives à la confiscation en l'absence de condamnation seraient étendues et un modèle de confiscation concernant des fortunes inexplicées garantissant la confiscation d'avoirs non liés à une infraction spécifique serait introduit.

Au titre de l'**option 4**, les mesures se fonderaient sur celles de l'option 3, mais le champ d'application des dispositions serait élargi à toutes les infractions et comporterait des exigences plus étendues en ce qui concerne l'ouverture d'enquêtes. En outre, des conditions plus concrètes concernant les décisions de gel urgentes et l'échange d'informations entre les bureaux de recouvrement des avoirs seraient définies.

À la lumière des différentes incidences économiques, sociales et environnementales associées à chacune des options, mais aussi de leur valeur sur le plan de l'efficacité, de l'efficience et de la proportionnalité, il est ressorti de l'analyse d'impact que l'option 3 constituait l'option privilégiée.

Les mesures prévues au titre de l'option 1 peuvent compléter les modifications législatives. Toutefois, étant donné que les problèmes constatés résultaient dans une large mesure du cadre législatif, ces mesures n'auraient pas été suffisantes pour surmonter efficacement ces problèmes. De même, l'option 2 ne contribuerait que dans une mesure limitée à l'amélioration de la situation actuelle, car les quelques exigences supplémentaires par rapport au statu quo ne renforceraient que dans une certaine mesure les capacités de dépistage et d'identification des avoirs, ne seraient pas suffisantes pour garantir une gestion efficace des avoirs gelés et ne permettraient pas d'appréhender toutes les activités criminelles pertinentes dans la mesure où le champ d'application des mesures de confiscation resterait limité.

En ce qui concerne l'option 3, il a été constaté que les mesures concernant le dépistage et l'identification des avoirs, ainsi que celles visant à garantir l'adoption de mécanismes de gestion des avoirs et de modèles de confiscation efficaces, amélioreraient de manière significative l'efficacité du système de recouvrement des avoirs. Malgré les coûts, ces mesures ont été considérées comme efficaces, compte tenu de l'augmentation qualitative du taux de confiscation, et proportionnées par rapport à la charge administrative et à l'interférence avec les structures organisationnelles des États membres. En ce qui concerne les droits fondamentaux, les incidences de l'option 3, et en particulier du nouveau modèle de confiscation, ont été jugées équilibrées par rapport aux garanties et à l'objectif recherché, compte tenu de l'ampleur du problème.

En ce qui concerne l'option 4, les gains d'efficacité attendus devraient être limités par rapport aux coûts supplémentaires et à l'interférence plus importante avec la liberté des États membres d'organiser des dispositifs nationaux de recouvrement des avoirs en fonction de leurs choix et de leurs préférences nationales.

À la suite de l'avis positif sans réserve rendu par le comité d'examen de la réglementation le 4 mars 2022, l'analyse d'impact a été révisée afin de renforcer la présentation et la comparaison des options proposées, y compris leurs coûts, bénéfices et incidences. L'analyse d'impact a également été révisée afin de mieux refléter les points de vue des différentes parties intéressées et la manière dont les problèmes constatés diffèrent d'un État membre à l'autre. Enfin, la révision a permis d'esquisser un premier programme de suivi et d'évaluation de la proposition envisagée.

- **Réglementation affûtée et simplification**

Conformément au programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT) de la Commission, toutes les initiatives visant à modifier la législation existante de l'Union devraient s'attacher à simplifier et à réaliser plus efficacement les objectifs des mesures (à savoir la réduction des coûts réglementaires inutiles). L'analyse d'impact laisse entendre que les mesures énoncées dans la directive proposée devraient avoir une incidence en ce qui concerne la charge pour les États membres qui serait compensée par les bénéfices.

Dans la mesure où les dispositions de la directive proposée envisagent une approche plus stratégique du recouvrement des avoirs, prévoient des outils plus efficaces pour confisquer les avoirs et garantissent que les autorités compétentes disposent des ressources, des compétences et des pouvoirs nécessaires, les systèmes de recouvrement des avoirs des États membres ainsi que la coopération transfrontière deviendront nettement plus efficaces.

La charge réglementaire liée à ces mesures sera plus que compensée par les bénéfices sur le plan de l'identification, du gel et de la confiscation d'un plus grand nombre d'avoirs illicites et du maintien, voire de la maximisation, de leur valeur.

- **Droits fondamentaux**

Toutes les mesures prévues dans la présente proposition respectent les droits et libertés fondamentaux reconnus dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et doivent être mises en œuvre en conséquence. Toute limitation de l'exercice de ces droits et

libertés fondamentaux est soumise aux conditions énoncées à l'article 52, paragraphe 1, de la charte, c'est-à-dire qu'elle doit satisfaire au principe de proportionnalité au regard de la finalité légitime de répondre effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union et au besoin de protection des droits et libertés d'autrui. De telles limitations doivent être prévues par la loi et respecter le contenu essentiel desdits droits et libertés.

L'interférence des mesures proposées avec les droits fondamentaux (notamment les droits de propriété) est justifiée par la nécessité de priver effectivement les criminels, et en particulier la criminalité organisée, de leurs avoirs illicites, car ceux-ci constituent à la fois la principale motivation qui les pousse à commettre des infractions et les moyens de poursuivre et d'étendre leurs activités criminelles. Les mesures proposées sont limitées à ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif. Le modèle de confiscation nouvellement introduit est justifié par les difficultés inhérentes à l'établissement d'un lien entre les avoirs et des infractions spécifiques lorsque le propriétaire se livre à des activités de criminalité organisée consistant en de multiples infractions pénales commises sur une période prolongée. Enfin, les droits fondamentaux seront respectés au moyen de garanties comprenant des voies de recours effectives à la disposition de la personne concernée pour toutes les mesures prévues par la directive proposée, y compris les exigences nouvellement introduites concernant les ventes anticipées ou le nouveau modèle de confiscation.

La présente proposition garantit également que les règles de l'Union en matière de protection des données sont appliquées lors de la mise en œuvre de la directive.

#### **4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE**

La proposition n'a pas d'incidence sur le budget de l'Union européenne.

#### **5. AUTRES ÉLÉMENTS**

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

La mise en œuvre de la directive proposée sera réexaminée trois ans après son entrée en vigueur et, à l'issue de ce réexamen, la Commission présentera un rapport au Parlement européen et au Conseil. Ce rapport vise à déterminer dans quelle mesure les États membres ont pris les dispositions nécessaires pour se conformer à la directive. La Commission présentera un rapport évaluant l'impact et la valeur ajoutée de la directive au Parlement européen et au Conseil au plus tard cinq ans après l'entrée en vigueur de la directive.

- **Explication détaillée de certaines dispositions de la proposition**

La présente proposition de directive est structurée en huit chapitres.

*Dispositions générales relatives au recouvrement et à la confiscation des avoirs (chapitre I, articles 1<sup>er</sup> à 3)*

L'article 1<sup>er</sup> énonce l'objet, à savoir établir des règles minimales concernant le dépistage, l'identification, le gel, la confiscation et la gestion des biens en matière pénale et faciliter la mise en œuvre des mesures restrictives de l'Union lorsque cela est nécessaire aux fins de la

prévention ou de la détection des infractions pénales liées à la violation de ces mesures ou des enquêtes en la matière.

L'article 2 définit le champ d'application en énumérant les infractions pénales auxquelles les règles énoncées dans la présente directive devraient s'appliquer. Cette liste comprend les infractions énumérées à l'article 83 du TFUE et les infractions harmonisées au niveau de l'Union. En outre, l'article sur le champ d'application inclut un certain nombre d'infractions qui sont généralement commises par les organisations criminelles. Il inclut également les infractions liées à la violation des mesures restrictives de l'Union. Aux fins du dépistage et de l'identification des biens, les infractions punissables d'une peine d'emprisonnement maximale d'au moins un an sont couvertes.

L'article 3 définit les principaux termes utilisés dans le processus de recouvrement des avoirs, en conservant les définitions figurant actuellement dans la directive relative à la confiscation et en ajoutant de nouvelles définitions, par exemple en ce qui concerne les enquêtes de dépistage des avoirs ainsi que les notions de «sanctions financières ciblées» et de «mesures restrictives de l'Union». Les références au terme «avoirs» doivent être comprises de manière non technique. Aux fins des dispositions relatives au dépistage, à l'identification, au gel, à la confiscation et à la gestion des biens dans le cadre de procédures pénales, les termes «produits», «instruments» et «biens» sont utilisés et définis.

#### *Dispositions relatives au dépistage et à l'identification des avoirs (chapitre II, articles 4 à 10)*

Les dispositions du chapitre II se fondent sur l'article 87, paragraphe 2, du TFUE. À ce titre, les dispositions portent sur le dépistage et l'identification des biens en matière pénale et visent à faciliter la mise en œuvre des mesures restrictives de l'Union lorsque cela est nécessaire aux fins de la prévention ou de la détection des infractions pénales liées à la violation de ces mesures ou des enquêtes en la matière.

L'article 4 impose aux États membres d'ouvrir des enquêtes de dépistage des avoirs en vue de faciliter la coopération transfrontière, en particulier lorsque l'on soupçonne qu'une infraction pénale peut conduire à des profits économiques importants et aux fins de la prévention ou de la détection des infractions pénales liées à la violation des mesures restrictives de l'Union ou des enquêtes en la matière.

L'article 5 énonce l'obligation pour les États membres de mettre en place au moins un bureau de recouvrement des avoirs, conformément à l'actuelle décision du Conseil relative aux bureaux de recouvrement des avoirs. En plus des règles actuelles, cette disposition définit les tâches spécifiques des bureaux de recouvrement des avoirs, parmi lesquelles l'échange d'informations avec d'autres bureaux de recouvrement des avoirs dans d'autres États membres, également dans le cadre de la prévention ou de la détection des infractions pénales liées à la violation des mesures restrictives de l'Union ou des enquêtes en la matière. Cet article confère également aux bureaux de recouvrement des avoirs la tâche de dépister et d'identifier les biens des personnes et entités soumises aux mesures restrictives de l'Union. Dans ce contexte, les bureaux de recouvrement des avoirs auraient également le pouvoir de prendre des mesures immédiates pour geler temporairement les biens en question.

L'article 6 énonce les informations que les États membres devraient rendre directement accessibles aux bureaux de recouvrement des avoirs afin d'assurer une réponse rapide aux demandes d'information des autres États membres, un point qui n'est pas réglementé dans la décision du Conseil relative aux bureaux de recouvrement des avoirs.

L'article 7 prévoit des garanties spécifiques en matière d'accès aux informations. Cette disposition vise à garantir que les autorités nationales accèdent aux informations selon le principe du «besoin d'en connaître», dans le respect des règles de sécurité et de confidentialité nécessaires.

L'article 8 établit un cadre de contrôle pour l'accès aux informations par les autorités nationales compétentes. L'objectif de cette disposition est de prévenir tout abus ou accès inadéquat aux informations.

L'article 9 régit l'échange d'informations entre les bureaux de recouvrement des avoirs, tant spontanément que sur demande, en apportant des précisions par rapport à la décision du Conseil relative aux bureaux de recouvrement des avoirs, y compris en établissant les objectifs de ces échanges, les informations minimales à inclure dans les demandes transfrontières, le canal permettant d'échanger les informations (SIENA), et les motifs de refus.

L'article 10 fixe les délais de réponse aux demandes d'informations, sans modifier les délais fixés dans la décision du Conseil relative aux bureaux de recouvrement des avoirs, qui renvoie aux délais de la décision-cadre 2006/960/JAI du Conseil<sup>17</sup>. Cette disposition régit deux scénarios, à savoir les demandes normales qui devraient être traitées dans un délai de sept jours et les demandes urgentes qui devraient être traitées dans un délai de huit heures.

#### *Dispositions relatives au gel et à la confiscation des avoirs (chapitre III, articles 11 à 18)*

Les dispositions relatives au gel et à la confiscation se fondent sur l'article 83 du TFUE. À ce titre, les dispositions du chapitre III s'appliquent aux infractions pénales relevant du champ d'application de l'article 2, paragraphes 1, 2, 3 et 4, de la présente directive, mais pas au gel au titre des mesures restrictives de l'Union.

L'article 11 impose aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour que les avoirs illicites puissent être gelés rapidement et, si nécessaire, avec effet immédiat afin d'éviter leur disparition. Ces mesures comprennent, en plus des mesures prévues par la directive relative à la confiscation, la possibilité pour les bureaux de recouvrement des avoirs de prendre des mesures urgentes temporaires de gel jusqu'à ce qu'une décision de gel formelle puisse être prise. Cet article prévoit également une garantie spécifique établissant que la décision de gel ne doit rester en place que le temps nécessaire et que le bien doit être restitué immédiatement s'il n'est pas confisqué.

L'article 12 exige des États membres qu'ils permettent la confiscation des instruments et des produits du crime à la suite d'une condamnation définitive et qu'ils permettent la confiscation

---

<sup>17</sup> Décision-cadre 2006/960/JAI du Conseil du 18 décembre 2006 relative à la simplification de l'échange d'informations et de renseignements entre les services répressifs des États membres de l'Union européenne (JO L 386 du 29.12.2006, p. 89).

de biens de valeur équivalente aux produits du crime («confiscation ordinaire» et «confiscation en valeur», comme le prévoient les règles existantes de l'Union).

L'article 13 exige des États membres qu'ils permettent la confiscation des biens transférés par le suspect ou la personne poursuivie à un tiers dans le but d'éviter la confiscation («confiscation des avoirs de tiers», comme le prévoit la directive relative à la confiscation). Cette confiscation n'est justifiée que si le tiers savait ou aurait dû savoir que le transfert du bien était effectué dans ce but. Les dispositions énoncent les circonstances qui sont pertinentes pour réaliser cette appréciation.

L'article 14 impose aux États membres de permettre la confiscation des biens d'une personne condamnée lorsque la juridiction nationale d'un État membre est convaincue que ces biens proviennent d'une activité criminelle («confiscation élargie»). Dans son appréciation, la juridiction nationale devrait prendre en considération toutes les circonstances de l'affaire, y compris le fait que la valeur du bien est disproportionnée par rapport aux revenus légaux de la personne condamnée. Par rapport à la directive relative à la confiscation, cette possibilité devrait être offerte pour toutes les infractions relevant du champ d'application de la directive.

L'article 15 impose aux États membres de prévoir la possibilité d'une confiscation lorsque tous les éléments de preuve d'une infraction pénale sont réunis, mais que, pour des circonstances dont le nombre est limité, une condamnation n'est pas possible. Ces circonstances comprennent, outre la maladie et la fuite (déjà incluses dans la directive relative à la confiscation), le décès du suspect ou de la personne poursuivie, ainsi que l'immunité ou l'amnistie ou l'expiration des délais prescrits par le droit national. Le champ d'application en ce qui concerne les infractions est limité à celles qui sont passibles d'une peine d'emprisonnement maximale d'au moins quatre ans.

L'article 16 introduit une nouvelle possibilité de confiscation lorsque les avoirs sont gelés sur la base d'une suspicion de participation à des activités de criminalité organisée et lorsqu'une confiscation en vertu d'autres dispositions de la directive n'est pas possible. Il ne devrait permettre la confiscation des avoirs que lorsque la juridiction nationale est convaincue que les avoirs en question proviennent d'activités criminelles. Cette conclusion doit reposer sur une évaluation complète de toutes les circonstances de l'affaire, y compris si la valeur du bien est disproportionnée par rapport aux revenus légaux du propriétaire. Le champ d'application en ce qui concerne les infractions est limité à celles qui sont passibles d'une peine d'emprisonnement maximale d'au moins quatre ans.

L'article 17 exige des États membres qu'ils veillent à ce que les enquêtes de dépistage des avoirs soient menées après la condamnation afin d'assurer l'exécution effective d'une décision de confiscation. En outre, cet article impose aux États membres d'envisager l'utilisation des biens confisqués à des fins publiques ou sociales. Ces deux dispositions se fondent sur les dispositions pertinentes de la directive relative à la confiscation.

L'article 18 vise à garantir que le droit à l'indemnisation des victimes n'est pas affecté par les mesures de confiscation, à l'instar de la disposition pertinente de la directive relative à la confiscation.

*Dispositions relatives à la gestion des avoirs (chapitre IV, articles 19 à 21)*

Les dispositions relatives à la gestion des avoirs se fondent sur l'article 83 du TFUE. À ce titre, les dispositions du chapitre IV s'appliquent aux infractions pénales relevant de l'article 2, paragraphes 1, 2, 3 et 4, de la présente directive, mais pas au gel au titre des mesures restrictives de l'Union.

L'article 19 impose aux États membres de veiller à ce que les avoirs gelés ou confisqués soient gérés de manière efficiente jusqu'à leur aliénation. Précisant davantage le champ d'application de cette exigence générale (analogue à la disposition pertinente de la directive relative à la confiscation), l'objectif de cette disposition est de préserver la valeur des biens et de réduire au minimum les coûts de gestion. Pour réaliser cet objectif, les États membres sont tenus de procéder à une évaluation préliminaire des coûts qui seront supportés pour la gestion des biens («planification avant saisie»).

L'article 20 exige que les États membres prévoient la possibilité de transférer ou de vendre des avoirs gelés avant que la décision de confiscation ne soit rendue («vente anticipée»). La disposition précise le champ d'application de cette obligation générale (telle qu'elle figure dans la directive relative à la confiscation), en exigeant que des ventes anticipées soient réalisées dans certaines circonstances afin d'éviter la perte de valeur des biens ou que les coûts de gestion deviennent disproportionnés. Cette exigence est soumise à un certain nombre de garanties visant à protéger les intérêts légitimes de la personne concernée. Ces garanties comprennent, outre les garanties générales, le droit d'être entendu avant que la décision de vente anticipée ne soit prise. Ces règles s'appliquent aux biens identifiés dans le cadre de la mise en œuvre des mesures restrictives de l'Union dans la mesure où ils ont été gelés en relation avec des accusations en matière pénale, telles que la violation des mesures restrictives de l'Union. En outre, l'article 20 prévoit la possibilité de mettre à la charge du bénéficiaire effectif les coûts de gestion des avoirs gelés

L'article 21 impose aux États membres de mettre en place au moins un bureau de gestion des avoirs et définit les tâches de ces bureaux de manière plus précise que les dispositions correspondantes de la directive relative à la confiscation.

#### *Dispositions relatives aux sauvegardes (chapitre V, articles 22 à 24)*

Les dispositions relatives aux sauvegardes se fondent sur l'article 82, paragraphe 2, du TFUE. À ce titre, les dispositions du chapitre V s'appliquent aux infractions pénales relevant de l'article 2, paragraphes 1, 2, 3 et 4, de la présente directive.

Les garanties prévues dans cette section se fondent dans une large mesure sur les dispositions actuelles de la directive relative à la confiscation, tout en apportant des clarifications supplémentaires pour accroître l'efficacité des garanties et en actualisant les garanties en fonction des nouvelles règles en matière de protection des données.

L'article 22 vise à garantir que les personnes concernées sont informées des mesures de gel et de confiscation adoptées, y compris des raisons de leur adoption.

L'article 23 énonce des exigences plus spécifiques garantissant l'existence de voies de droit effectives contre les mesures prises sur la base des dispositions de la présente directive. Cela inclut également le droit à l'assistance d'un avocat.

*Dispositions relatives au cadre stratégique de recouvrement des avoirs (articles 24 à 27)*

La plupart des dispositions de cette section sont nouvelles et visent à améliorer l'efficacité du processus global de recouvrement et de confiscation des avoirs.

L'article 24 impose aux États membres d'adopter une stratégie nationale de recouvrement des avoirs et de l'actualiser tous les cinq ans. La stratégie nationale devrait être un outil qui permette aux États membres de définir des mesures visant à renforcer les efforts des autorités nationales participant au processus de recouvrement des avoirs, à assurer et à faciliter la coopération et la coordination ainsi qu'à mesurer les progrès réalisés. À cette fin, la stratégie devrait définir les objectifs, les besoins en ressources (y compris en formation) ainsi que les mécanismes de coopération entre les autorités nationales compétentes.

L'article 25 impose aux États membres de veiller à ce que les bureaux de recouvrement des avoirs et les bureaux de gestion des avoirs, en particulier, disposent des ressources nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.

L'article 26 impose aux États membres de mettre en place un registre centralisé contenant les informations pertinentes sur les avoirs gelés, gérés et confisqués. Les bureaux de recouvrement des avoirs, les bureaux de gestion des avoirs et d'autres autorités chargées du dépistage, de l'identification ou de la gestion des avoirs devraient pouvoir accéder à ce registre.

L'article 27 impose aux États membres de collecter des données statistiques sur les mesures prises sur la base de la présente directive et de communiquer ces données à la Commission une fois par an. Des données statistiques fiables et complètes sont essentielles pour évaluer correctement l'efficacité des mesures adoptées en vertu de la présente directive. L'article habilite la Commission à adopter, si nécessaire, des actes délégués sur les informations à collecter et la méthodologie à employer.

*Dispositions relatives à la coopération entre les bureaux de recouvrement des avoirs, d'une part, et les organes et agences de l'Union et les pays tiers, d'autre part (chapitre VII, articles 28 et 29)*

Les dispositions relatives à la coopération sont nouvelles et reflètent l'objectif d'établir un cadre juridique complet couvrant tous les aspects pertinents du recouvrement des avoirs.

L'article 28 vise à assurer la coopération entre les bureaux de recouvrement des avoirs et le Parquet européen, Europol et Eurojust, dans le but de faciliter le dépistage et l'identification des biens susceptibles d'être confisqués. L'article prévoit également que les bureaux de recouvrement des avoirs devront coopérer avec Europol et Eurojust lorsque cela est nécessaire aux fins de la prévention ou de la détection des infractions liées à la violation des mesures restrictives de l'Union, et des enquêtes en la matière.

L'article 29 vise à assurer la coopération entre les bureaux de recouvrement des avoirs ainsi que les bureaux de gestion des avoirs et leurs homologues des pays tiers. La coopération entre les bureaux de recouvrement des avoirs s'étend aux situations où cela est nécessaire aux fins de la prévention ou de la détection des infractions liées à la violation des mesures restrictives de l'Union et des enquêtes en la matière.

*Dispositions finales (chapitre VIII, articles 30 à 37)*

Cette section porte sur un certain nombre de questions juridiques et techniques. Premièrement, elle confère à la Commission le pouvoir d'adopter des actes délégués sous réserve des conditions fixées dans cet article (article 30). Deuxièmement, elle impose aux États membres de communiquer à la Commission les autorités compétentes désignées ainsi que les points de contact concernés conformément aux articles 5 et 21 de la présente directive (article 31). En outre, cette section comprend une disposition sur la transposition en droit national (article 32) et prévoit l'obligation pour la Commission de présenter au Parlement européen et au Conseil un rapport sur la mise en œuvre de la présente directive ainsi qu'une évaluation ultérieure de celle-ci (article 33). Elle précise la relation avec d'autres instruments juridiques (article 34) et prévoit le remplacement de cinq actes juridiques existants (article 35). Seul le Danemark resterait lié par la décision du Conseil relative aux bureaux de recouvrement des avoirs afin de garantir que la coopération avec les bureaux de recouvrement des avoirs danois continuera d'être régie par l'acquis de l'Union applicable. Enfin, cette section comprend des dispositions sur l'entrée en vigueur (article 36) et les destinataires (article 37).

Proposition de

**DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

**relative au recouvrement et à la confiscation d'avoirs**

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,  
vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 82, paragraphe 2, son article 83, paragraphes 1 et 2, et son article 87, paragraphe 2,  
vu la proposition de la Commission européenne,  
après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,  
vu l'avis du Comité économique et social européen<sup>18</sup>,  
statuant conformément à la procédure législative ordinaire,  
considérant ce qui suit:

- (1) L'évaluation, réalisée par Europol en 2021, de la menace que représente la grande criminalité organisée (SOCTA) a mis en évidence la menace croissante que représentent le crime organisé et l'infiltration criminelle. Du fait des recettes considérables générées par la criminalité organisée, qui s'élèvent à au moins 139 milliards d'EUR chaque année, et qui sont de plus en plus blanchies par un système financier clandestin parallèle, la disponibilité de ces produits du crime constitue une menace importante pour l'intégrité de l'économie et de la société, érodant l'état de droit et les droits fondamentaux. La stratégie de l'UE visant à lutter contre la criminalité organisée (2021-2025) a pour objectif de relever ces défis en encourageant la coopération transfrontière, en soutenant des enquêtes efficaces contre les réseaux criminels, en éliminant les produits du crime et en adaptant les services répressifs et le système judiciaire à l'ère numérique.
- (2) La criminalité organisée transfrontière, y compris les réseaux criminels à haut risque, poursuit essentiellement des fins lucratives. Par conséquent, pour faire face à la grave menace que représente la criminalité organisée, il convient de donner aux autorités compétentes les moyens de dépister, d'identifier, de geler, de confisquer et de gérer efficacement les instruments et les produits du crime ainsi que les biens qui proviennent d'activités criminelles.
- (3) Un système efficace de recouvrement des avoirs exige le dépistage et l'identification rapides des instruments et des produits du crime, ainsi que des biens soupçonnés d'être d'origine criminelle. Ces produits, instruments et biens devraient être gelés afin d'empêcher leur disparition, après quoi ils devraient être confisqués à l'issue de la procédure pénale. Un système efficace de recouvrement des avoirs exige en outre une gestion efficiente des biens gelés et confisqués afin de maintenir leur valeur pour l'État ou en vue de la restitution aux victimes.

---

<sup>18</sup> JO C du , p. .

- (4) Le cadre juridique actuel de l'Union régissant le dépistage, l'identification, le gel, la confiscation et la gestion des produits, des instruments et des biens, ainsi que les bureaux de recouvrement des avoirs, est constitué de la directive 2014/42/UE du Parlement européen et du Conseil<sup>19</sup>, de la décision 2007/845/JAI du Conseil<sup>20</sup> et de la décision-cadre 2005/212/JAI du Conseil<sup>21</sup>. La Commission a évalué la directive 2014/42/UE et la décision 2007/845/JAI du Conseil et a conclu que le cadre actuel n'avait pas permis de pleinement réaliser l'objectif de lutte contre la criminalité organisée au moyen du recouvrement de ses profits.
- (5) Par conséquent, il convient d'actualiser le cadre juridique existant, de manière à faciliter les efforts de recouvrement et de confiscation des avoirs dans toute l'Union et de garantir leur efficacité. À cette fin, la directive devrait fixer des règles minimales concernant le dépistage, l'identification, le gel, la confiscation et la gestion des biens dans le cadre des procédures en matière pénale. Dans ce contexte, le concept de «procédures en matière pénale» est une notion autonome du droit de l'Union interprétée par la Cour de justice de l'Union européenne, nonobstant la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Ce terme couvre tous les types de décisions de gel et de décisions de confiscation prises à l'issue d'une procédure en lien avec une infraction pénale. Il couvre également d'autres types de décisions rendues sans condamnation définitive. Les procédures en matière pénale pourraient également comprendre les enquêtes pénales effectuées par les services de police ou d'autres services répressifs. Il est nécessaire de renforcer la capacité des autorités compétentes à priver les criminels du produit de leurs activités criminelles. À cette fin, il convient d'établir des règles visant à renforcer les capacités de dépistage, d'identification et de gel des avoirs, à améliorer la gestion des biens gelés et confisqués, à renforcer les instruments de confiscation des instruments et des produits du crime et des biens provenant des activités criminelles des organisations criminelles, ainsi qu'à améliorer l'efficacité globale du système de recouvrement des avoirs.
- (6) En outre, l'adoption par l'Union de mesures restrictives sans précédent et de grande portée, déclenchée par l'invasion russe en Ukraine, a révélé la nécessité d'intensifier les efforts visant à garantir la mise en œuvre effective des mesures restrictives de l'Union, tant sectorielles qu'individuelles, dans toute l'Union. Bien qu'elles ne soient pas de nature pénale et qu'elles ne nécessitent pas de comportement criminel comme condition préalable à leur imposition, les mesures restrictives de l'Union reposent également sur le gel de fonds (sanctions financières ciblées) et des mesures sectorielles, et devraient par conséquent bénéficier d'un renforcement des capacités en matière de dépistage et d'identification des biens. À cette fin, il convient d'établir des règles visant à renforcer l'efficacité du dépistage et de l'identification des biens détenus ou contrôlés par des personnes et des entités soumises à de telles mesures restrictives, et à promouvoir une plus grande coopération internationale des bureaux de recouvrement des avoirs avec leurs homologues des pays tiers. Les mesures de gel et de confiscation prévues par la présente directive, notamment celles énoncées aux

---

<sup>19</sup> Directive 2014/42/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant le gel et la confiscation des instruments et des produits du crime dans l'Union européenne (JO L 127 du 29.4.2014, p. 39).

<sup>20</sup> Décision 2007/845/JAI du Conseil du 6 décembre 2007 relative à la coopération entre les bureaux de recouvrement des avoirs des États membres en matière de dépistage et d'identification des produits du crime ou des autres biens en rapport avec le crime (JO L 332 du 18.12.2007, p. 103).

<sup>21</sup> Décision-cadre 2005/212/JAI du Conseil du 24 février 2005 relative à la confiscation des produits, des instruments et des biens en rapport avec le crime (JO L 68 du 15.3.2005, p. 49).

chapitres III et IV, restent toutefois limitées aux situations où les biens proviennent d'activités criminelles, comme en cas de violation des mesures restrictives de l'Union. La présente directive ne régit pas le gel de fonds et de ressources économiques dans le cadre des mesures restrictives de l'Union.

- (7) Les mesures visant à renforcer les capacités de dépistage et d'identification des biens pertinents en relation avec des personnes ou des entités soumises à des mesures restrictives de l'Union, ainsi que les mesures complémentaires visant à garantir que ces biens ne sont pas transférés ou cachés pour échapper aux mesures restrictives de l'Union, contribuent à la prévention et à la détection d'éventuelles violations des mesures restrictives de l'Union et au renforcement de la coopération transfrontière dans les enquêtes sur d'éventuelles infractions pénales.
- (8) Les règles devraient faciliter la coopération transfrontière en dotant les autorités compétentes des pouvoirs et des ressources nécessaires pour répondre de manière rapide et efficace aux demandes des autorités d'autres États membres. Les dispositions fixant des règles relatives au dépistage et à l'identification précoces, à l'action urgente de gel ou à la gestion efficace contribuent à améliorer les possibilités de recouvrement des avoirs par-delà les frontières. Compte tenu du caractère mondial de la criminalité organisée en particulier, la coopération avec les pays tiers devrait également être renforcée.
- (9) En raison de la nature polycriminelle des organisations criminelles impliquées dans un large éventail d'activités illicites sur différents marchés et de leur coopération systémique tournée vers le profit, une lutte efficace contre la criminalité organisée exige que des mesures de gel et de confiscation soient disponibles pour couvrir les profits résultant de toutes les infractions dans lesquelles les organisations criminelles sont actives. Ces infractions comprennent les domaines de la criminalité énumérés à l'article 83, paragraphe 1, dont le trafic illicite d'armes, de munitions et d'explosifs tels que définis dans le protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, auquel l'Union est partie. Outre les infractions énumérées à l'article 83, paragraphe 1, le champ d'application de la directive devrait également couvrir toutes les infractions harmonisées au niveau de l'Union, y compris les fraudes contre les intérêts financiers de l'Union européenne, eu égard à la participation croissante des organisations criminelles à ce domaine de la criminalité. Le champ d'application de la directive devrait également inclure la criminalité environnementale, qui constitue une activité essentielle pour les organisations criminelles et est souvent liée au blanchiment d'argent ou concerne les déchets et résidus produits dans le contexte de la production et du trafic de drogues. L'aide à l'entrée et au séjour irréguliers constitue une activité essentielle des organisations criminelles et est généralement liée à la traite des êtres humains.
- (10) D'autres infractions commises dans le cadre d'une organisation criminelle jouent un rôle central en générant des recettes et en permettant la commission d'autres infractions, dont des infractions graves revêtant une dimension transfrontière. Ces infractions devraient être incluses dans le champ d'application de la directive dans la mesure où elles sont commises dans le cadre d'une organisation criminelle. La contrefaçon et le piratage de produits sont liés au blanchiment d'argent et à la falsification de documents, et menacent le fonctionnement du marché unique et la concurrence loyale. Le trafic illicite de biens culturels, y compris d'antiquités et d'œuvres d'art, est souvent lié au blanchiment d'argent et constitue une importante source de financement pour les organisations criminelles. La falsification de

documents administratifs et le trafic de faux, y compris de documents bancaires ou de documents d'identification, jouent un rôle essentiel dans le blanchiment d'argent, la traite des êtres humains ou le trafic de migrants, et devraient être couverts par le champ d'application de la présente directive. Parmi les autres infractions qui sont souvent commises dans le cadre d'une organisation criminelle figurent l'homicide volontaire ou les coups et blessures graves, ainsi que le commerce illicite d'organes et de tissus humains, qui constituent une source de recettes pour les organisations criminelles sur fond d'assassinats commandités, d'actes d'intimidation et de traite d'êtres humains. De même, l'enlèvement, la séquestration ou la prise d'otages, ainsi que le racket et l'extorsion, sont utilisés soit comme source de recettes au moyen de la collecte de rançons, soit comme tactiques d'intimidation contre des adversaires. Le vol organisé ou à main armée est l'une des formes de criminalité les plus couramment utilisées par les organisations criminelles pour générer des profits, et il est souvent commis en liaison avec d'autres infractions, en particulier le trafic d'armes à feu. De même, le trafic de véhicules volés ne génère pas seulement des profits. Il représente également une infraction permettant de fournir les instruments nécessaires à la commission d'autres infractions. En outre, il est essentiel d'inclure les infractions fiscales dans le champ d'application de la directive, dans la mesure où elles sont commises dans le cadre d'une organisation criminelle, car ce type spécifique d'infraction est une source de profits, surtout lorsqu'il s'agit d'activités transfrontières. Les techniques typiques employées pour commettre une fraude ou une évasion fiscale consistent à utiliser des structures de sociétés transnationales ou des montages similaires pour obtenir frauduleusement des avantages et des remboursements fiscaux, dissimuler des avoirs ou des profits, fusionner des profits et des avoirs légaux avec des profits et des avoirs illicites ou les transférer à d'autres entités à l'étranger afin d'en masquer l'origine ou la propriété (effective).

- (11) [Afin d'assurer la mise en œuvre effective des mesures restrictives de l'Union, il est nécessaire d'étendre le champ d'application de la directive à la violation des mesures restrictives de l'Union].
- (12) Afin d'englober les biens susceptibles d'être transformés et transférés dans le but d'en dissimuler l'origine, et pour faire en sorte que les définitions soient harmonisées et claires dans l'ensemble de l'Union, les biens pouvant faire l'objet d'un gel et d'une confiscation devraient être définis de manière large. Le champ d'application de la directive devrait couvrir les actes juridiques ou les documents attestant d'un titre ou d'un droit sur un bien faisant l'objet d'un gel ou d'une confiscation, y compris, par exemple, les instruments financiers ou les documents pouvant donner lieu à des créances et qui se trouvent normalement en la possession de la personne concernée par les procédures pertinentes, ainsi que les fiducies. La présente directive est sans préjudice des procédures nationales en vigueur relatives à la conservation d'actes juridiques ou de documents attestant d'un titre ou d'un droit sur un bien, telles qu'elles sont appliquées par les autorités nationales compétentes ou des entités publiques conformément au droit national. La définition devrait couvrir toutes les formes de biens, y compris les crypto-actifs.
- (13) Afin de saisir les biens susceptibles d'être transformés et transférés dans le but d'en dissimuler l'origine, et pour faire en sorte que les définitions soient harmonisées et claires dans toute l'Union, il convient de prévoir une définition large des produits du crime, incluant les produits directs du crime, mais aussi tous les gains indirects, y compris le réinvestissement ou la transformation ultérieurs des produits directs, conformément aux définitions du règlement (UE) 2018/1805 du Parlement européen et

du Conseil<sup>22</sup>. Ainsi, les produits devraient comprendre tout bien, y compris celui qui a été transformé ou converti, en totalité ou en partie, en d'autres biens, et celui qui a été mêlé à des biens acquis légitimement, à concurrence de la valeur estimée des produits qui y ont été mêlés. Ils devraient aussi comprendre les revenus ou autres avantages dérivés des produits du crime, ou dérivés des biens en lesquels ces produits ont été transformés ou convertis ou des biens auxquels ils ont été mêlés.

- (14) Afin de faciliter la coopération transfrontière, le dépistage et l'identification des biens à un stade précoce d'une enquête pénale sont essentiels pour garantir l'identification rapide des instruments, des produits ou des biens qui pourraient être confisqués par la suite, y compris des biens liés à des activités criminelles se trouvant dans d'autres pays. Afin de garantir que les enquêtes financières bénéficient d'une priorité suffisante dans tous les États membres et, partant, de réprimer la criminalité de nature transfrontière, il est nécessaire d'exiger des autorités compétentes qu'elles lancent le dépistage d'avoirs dès qu'il y a un soupçon d'activités criminelles susceptibles de générer des gains économiques importants.
- (15) Des enquêtes de dépistage et d'identification de biens devraient également être ouvertes, s'il y a lieu, aux fins de la prévention ou de la détection des infractions pénales liées à la violation des mesures restrictives de l'Union, ou des enquêtes en la matière. À cette fin, les bureaux de recouvrement des avoirs devraient être habilités à dépister et à identifier les biens des personnes ou des entités soumises à des sanctions financières ciblées. Une fois les biens identifiés, les bureaux de recouvrement des avoirs devraient avoir le pouvoir de geler temporairement ces biens pour faire en sorte qu'ils ne disparaissent pas.
- (16) En raison de la nature transnationale des fonds utilisés par les organisations criminelles, les informations pouvant conduire à l'identification des instruments et des produits du crime et des autres biens détenus ou contrôlés par des criminels ou par des personnes ou des entités faisant l'objet de mesures restrictives de l'Union devraient être échangées rapidement entre les États membres. À cette fin, il est nécessaire de donner aux bureaux de recouvrement des avoirs les moyens de dépister et d'identifier les biens susceptibles d'être ultérieurement confisqués, de veiller à ce qu'ils aient accès aux informations nécessaires dans des conditions claires, et d'établir des règles leur permettant d'échanger rapidement des informations entre eux, spontanément ou sur demande. Dans les cas urgents où il y a un risque de disparition des biens, les réponses aux informations devraient être apportées le plus rapidement possible et au plus tard dans les huit heures.
- (17) Afin de mener des enquêtes efficaces sur le dépistage des avoirs et de répondre rapidement aux demandes transfrontières, les bureaux de recouvrement des avoirs devraient avoir accès aux informations qui leur permettent d'établir l'existence, la propriété ou le contrôle de biens pouvant faire l'objet d'une décision de gel ou d'une décision de confiscation. Par conséquent, les bureaux de recouvrement des avoirs devraient avoir accès aux données pertinentes telles que les données fiscales, les registres nationaux de citoyenneté et de population, les bases de données commerciales et les informations relatives à la sécurité sociale. Ils devraient également avoir accès aux informations en matière répressive, dans la mesure où des données

---

<sup>22</sup> Règlement (UE) 2018/1805 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 concernant la reconnaissance mutuelle des décisions de gel et des décisions de confiscation (JO L 303 du 28.11.2018, p. 1).

telles que des casiers judiciaires, des contrôles de véhicules, des perquisitions, ainsi que les mesures judiciaires antérieures, telles que des décisions de gel, des décisions de confiscation ou des saisies d'espèces, peuvent être utiles pour identifier les biens concernés. L'accès aux informations devrait être soumis à des garanties spécifiques qui empêchent l'utilisation abusive des droits d'accès. Ces garanties devraient s'appliquer sans préjudice de l'article 25 de la directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil<sup>23</sup>. L'accès direct et immédiat à ces informations n'empêche pas les États membres de subordonner cet accès à des garanties procédurales telles qu'établies par le droit national, tout en tenant dûment compte de la nécessité pour les bureaux de recouvrement des avoirs de pouvoir répondre rapidement aux demandes transfrontières. L'application des garanties procédurales pour l'accès aux bases de données ne devrait pas affecter la capacité des bureaux de recouvrement des avoirs à répondre aux demandes d'autres États membres, notamment en cas de demandes urgentes. L'accès aux bases de données et aux registres pertinents en vertu de la présente directive devrait compléter l'accès aux informations sur les comptes bancaires conformément à la directive (UE) 2019/1153 du Parlement européen et du Conseil<sup>24</sup> et aux informations sur la propriété effective conformément à la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil<sup>25</sup>.

- (18) Afin de garantir la sécurité des informations partagées entre les bureaux de recouvrement des avoirs, l'utilisation de l'application de réseau d'échange sécurisé d'informations (SIENA), gérée par Europol conformément au règlement (UE) 2016/794 du Parlement européen et du Conseil<sup>26</sup>, devrait être obligatoire pour toutes les communications entre les bureaux de recouvrement des avoirs au titre de la présente directive. Par conséquent, afin de pouvoir remplir toutes les tâches qui leur sont assignées par la présente directive, tous les bureaux de recouvrement des avoirs devraient pouvoir accéder directement à l'application SIENA.
- (19) Le gel et la confiscation au titre de la présente directive sont des notions autonomes, qui ne devraient pas empêcher les États membres de mettre en œuvre la présente directive en ayant recours à des instruments qui, conformément au droit national, seraient considérés comme des sanctions ou d'autres types de mesures.
- (20) La confiscation mène à la privation permanente des biens. Cependant, la préservation des biens peut être une condition préalable à la confiscation et joue souvent un rôle essentiel dans l'exécution effective d'une décision de confiscation. Les biens sont préservés par une mesure de gel. Afin d'empêcher la disparition des biens avant

---

<sup>23</sup> Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil (JO L 119 du 4.5.2016, p. 89).

<sup>24</sup> Directive (UE) 2019/1153 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 fixant les règles facilitant l'utilisation d'informations financières et d'une autre nature aux fins de la prévention ou de la détection de certaines infractions pénales, ou des enquêtes ou des poursuites en la matière, et abrogeant la décision 2000/642/JAI du Conseil (JO L 186 du 11.7.2019, p. 122).

<sup>25</sup> Directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, telle que modifiée par la directive (UE) 2018/843 (JO L 141 du 5.6.2015, p. 73).

<sup>26</sup> Règlement (UE) 2016/794 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) et remplaçant et abrogeant les décisions du Conseil 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI et 2009/968/JAI (JO L 135 du 24.5.2016, p. 53).

qu'une décision de gel puisse être adoptée, les autorités compétentes des États membres, y compris les bureaux de recouvrement des avoirs, devraient être habilitées à prendre des mesures immédiates afin de sauvegarder ces biens.

- (21) Compte tenu de la limitation du droit de propriété imposée par les décisions de gel, ces mesures provisoires ne devraient pas être appliquées plus longtemps que nécessaire pour sauvegarder les biens en vue de leur éventuelle confiscation ultérieure. Ceci peut obliger la juridiction nationale à contrôler que la finalité de la décision de gel, à savoir prévenir la disparition des biens, demeure valide.
- (22) Les mesures de gel devraient être sans préjudice de la possibilité qu'un bien spécifique soit considéré comme un élément de preuve tout au long de la procédure, pour autant qu'il soit finalement mis à disposition aux fins de l'exécution effective de la décision de confiscation. Dans le cadre d'une procédure pénale, un bien peut également être gelé en vue de son éventuelle restitution ultérieure ou pour garantir la réparation des préjudices causés par une infraction pénale.
- (23) Outre les mesures de confiscation qui permettent aux autorités de priver les criminels de produits ou d'instruments résultant directement d'infractions, à la suite d'une condamnation définitive, il est nécessaire de permettre la confiscation de biens de valeur équivalente à ces produits ou instruments afin de saisir des biens de valeur équivalente aux produits et aux instruments d'une infraction, chaque fois qu'il est impossible de localiser ces produits et instruments. Les États membres sont libres de définir la confiscation de biens d'une valeur équivalente comme une mesure subsidiaire ou alternative à la confiscation directe, s'il y a lieu conformément à leur droit national.
- (24) La pratique courante consistant pour un suspect ou une personne poursuivie à transférer des biens ou des produits à un tiers informé afin d'éviter de se les voir confisquer se généralise. Il y a acquisition par un tiers dans les cas où, par exemple, le bien a été acquis par le tiers, directement ou indirectement, par exemple par l'entremise d'un intermédiaire, auprès d'un suspect ou d'une personne poursuivie, y compris lorsque l'infraction pénale a été commise pour leur compte ou à leur profit, et lorsque la personne poursuivie ne possède pas de biens pouvant être confisqués. Une telle confiscation devrait être possible dans les cas où il a été établi que le tiers savait ou aurait dû savoir que la finalité du transfert ou de l'acquisition était d'éviter la confiscation, sur la base d'éléments ou de circonstances concrets, notamment le fait que le transfert a été effectué gratuitement ou en contrepartie d'un montant sensiblement inférieur à la valeur marchande. Les règles relatives à la confiscation des avoirs de tiers devraient s'étendre aux personnes physiques et morales, sans préjudice du droit des tiers d'être entendus, y compris du droit de revendiquer la propriété des biens concernés. En tout état de cause, il convient de ne pas porter atteinte aux droits des tiers de bonne foi.
- (25) Les organisations criminelles se livrent à un large éventail d'activités criminelles. Afin de s'attaquer efficacement à la criminalité organisée, il convient, dans certains cas, de faire suivre la condamnation pénale, pour une infraction pénale susceptible de générer des gains économiques, de la confiscation non seulement des biens liés à une infraction spécifique, y compris des produits du crime ou de ses instruments, mais aussi de biens supplémentaires considérés par la juridiction comme constituant des produits provenant d'activités criminelles.
- (26) La confiscation devrait également être possible lorsqu'une juridiction est convaincue que les instruments, les produits ou les biens en question proviennent d'activités

criminelles, mais qu'une condamnation définitive n'est pas possible à cause de la maladie, de la fuite ou du décès du suspect ou de la personne poursuivie ou parce que le suspect ou la personne poursuivie ne peut être tenu(e) responsable en raison de l'immunité ou de l'amnistie prévues par le droit national. Il devrait être possible de faire de même dans les cas où les délais prescrits par le droit national ont expiré, lorsque ces délais ne sont pas suffisamment longs pour permettre une enquête et des poursuites effectives en ce qui concerne les infractions pénales en question. La confiscation dans de tels cas ne devrait être autorisée que lorsque la juridiction nationale est convaincue que tous les éléments de l'infraction sont réunis. Pour des raisons de proportionnalité, la confiscation des biens sans condamnation préalable devrait être limitée aux cas d'infractions graves. Il ne devrait pas être porté atteinte au droit du défendeur d'être informé de la procédure et d'être représenté par un avocat.

- (27) Aux fins de la présente directive, il convient d'entendre par «maladie» l'incapacité du suspect ou de la personne poursuivie d'être présent(e) pendant une période prolongée lors de la procédure pénale, en conséquence de quoi la procédure ne peut se poursuivre.
- (28) En raison de la nature intrinsèquement opaque de la criminalité organisée, il n'est pas toujours possible de relier les biens provenant d'activités criminelles à une infraction pénale spécifique et de les confisquer. Dans ces situations, la confiscation devrait être possible sous certaines conditions, notamment les suivantes: les biens sont gelés sur la base de soupçons d'infractions commises dans le cadre d'une organisation criminelle; ces infractions sont susceptibles de générer des gains économiques importants; et la juridiction est convaincue que les biens gelés proviennent d'activités criminelles menées dans le cadre d'une organisation criminelle. Ces conditions devraient garantir que la confiscation de biens non liés à une infraction spécifique pour laquelle le propriétaire a été condamné est limitée aux activités criminelles des organisations criminelles qui sont graves par nature et susceptibles de générer des gains importants. Lorsqu'ils déterminent si les infractions sont susceptibles de générer des gains importants, les États membres devraient tenir compte de toutes les circonstances pertinentes de l'infraction, y compris du fait que les activités criminelles ont été commises dans l'intention de générer des gains importants réguliers. Bien qu'il ne soit pas nécessaire que la juridiction nationale soit convaincue qu'une infraction pénale a été commise, la juridiction doit être convaincue que les biens en question proviennent d'infractions pénales. Lorsqu'elles déterminent si les biens en question proviennent ou non d'activités criminelles, les juridictions nationales devraient tenir compte de toutes les circonstances pertinentes de l'affaire, y compris du fait que les biens sont substantiellement disproportionnés par rapport aux revenus légaux du propriétaire. Par conséquent, les États membres devraient exiger et accorder une possibilité effective, pour le propriétaire des biens, de prouver que les biens en question proviennent d'activités licites.
- (29) Afin de garantir que les biens qui font ou peuvent faire l'objet d'une décision de gel ou d'une décision de confiscation conservent leur valeur économique, les États membres devraient mettre en place des mesures de gestion efficaces. Ces mesures devraient inclure une évaluation systématique de la meilleure façon de préserver et d'optimiser la valeur des biens avant l'adoption de mesures de gel, également connue sous le nom de «planification avant saisie».
- (30) Dans les cas où les biens gelés sont périssables, se déprécient rapidement, ont des coûts d'entretien disproportionnés par rapport à leur valeur attendue au moment de la confiscation ou sont trop difficiles à gérer ou facilement remplaçables, les États

membres devraient en autoriser la vente. Avant de prendre une telle décision, le propriétaire des biens devrait avoir le droit d'être entendu. Les États membres devraient envisager la possibilité de mettre à la charge du bénéficiaire effectif les coûts de gestion des biens gelés, par exemple en lieu et place d'une décision de vente anticipée, et en cas de condamnation définitive. Ces règles, y compris la possibilité de mettre à la charge du bénéficiaire effectif les coûts de gestion des biens gelés, s'appliquent aux biens identifiés dans le cadre de la mise en œuvre des mesures restrictives de l'Union dans la mesure où ils ont été gelés en relation avec des accusations en matière pénale, telles que la violation de mesures restrictives de l'Union.

- (31) Les États membres devraient mettre en place des bureaux de gestion des actifs dans le but d'établir des autorités spécialisées chargées de la gestion des biens gelés et confisqués afin de gérer efficacement les biens gelés avant leur confiscation et de préserver leur valeur, dans l'attente d'une décision finale sur la confiscation. Sans préjudice des structures administratives internes des États membres, les bureaux de gestion des avoirs devraient soit être les seules autorités gérant les biens gelés ou confisqués, soit apporter leur soutien à des acteurs décentralisés en fonction des dispositifs de gestion nationaux, et aider les autorités compétentes à planifier les saisies.
- (32) La présente directive respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la «charte») et la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), selon l'interprétation qui en est faite dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. La présente directive devrait être mise en œuvre dans le respect de ces droits et principes.
- (33) Les décisions de gel et les décisions de confiscation ont une incidence importante sur les droits des suspects et des personnes poursuivies, et dans certains cas, sur ceux de tiers qui ne sont pas poursuivis. La directive devrait prévoir des garanties et des recours juridictionnels spécifiques afin de garantir la protection de leurs droits fondamentaux dans le cadre de la mise en œuvre de la présente directive, conformément au droit à un procès équitable, au droit à un recours effectif et à la présomption d'innocence, tels que consacrés par les articles 47 et 48 de la charte.
- (34) Les décisions de gel, les décisions de confiscation et les décisions de vente anticipée devraient être communiquées sans délai à la partie concernée. La communication de ces décisions a, entre autres, pour but de permettre à la personne concernée de les contester en justice. Par conséquent, ces communications devraient, en règle générale, indiquer le ou les motifs de la décision concernée. La partie concernée devrait avoir la possibilité effective de contester les décisions de gel, les décisions de confiscation et les décisions de vente anticipée. Dans le cas des décisions de confiscation où tous les éléments de l'infraction pénale sont présents mais où une condamnation pénale est impossible, le défendeur devrait avoir la possibilité d'être entendu avant l'adoption de la décision. La même possibilité devrait être prévue pour le propriétaire concerné par une décision de vente des biens avant leur confiscation.
- (35) Lors de la mise en œuvre de la présente directive, et afin de garantir la proportionnalité des mesures de confiscation, les États membres devraient prévoir qu'aucune confiscation de biens ne peut être décidée dans la mesure où elle serait disproportionnée par rapport à l'infraction en question. En outre, les États membres devraient prévoir la possibilité que, dans des circonstances exceptionnelles, la

confiscation ne soit pas ordonnée dans la mesure où, conformément à leur droit national, une telle mesure engendrerait des difficultés excessives pour la personne concernée, sur la base des circonstances de chaque cas particulier qui devraient être déterminantes. Ces circonstances exceptionnelles devraient être limitées aux cas où cela mettrait la personne concernée dans une situation dans laquelle il lui serait très difficile de survivre et les circonstances de chaque cas particulier devraient être déterminantes.

- (36) La présente directive devrait être mise en œuvre sans préjudice de la directive 2010/64/UE du Parlement européen et du Conseil<sup>27</sup>, de la directive 2012/13/UE du Parlement européen et du Conseil<sup>28</sup>, de la directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil<sup>29</sup>, de la directive 2013/48/UE du Parlement européen et du Conseil<sup>30</sup>, de la directive (UE) 2016/343 du Parlement européen et du Conseil<sup>31</sup>, de la directive (UE) 2016/800 du Parlement européen et du Conseil<sup>32</sup> et de la directive (UE) 2016/1919 du Parlement européen et du Conseil<sup>33</sup>.
- (37) Il est particulièrement important que la protection des données à caractère personnel, conformément au droit de l'Union, soit garantie dans le cadre du traitement des traitements de données effectués au titre de la présente directive. À cette fin, les règles de la présente directive devraient être alignées sur la directive (UE) 2016/680. En particulier, il convient de préciser que les éventuelles données à caractère personnel échangées par les bureaux de recouvrement des avoirs doivent rester limitées aux catégories de données énumérées à l'annexe II, section B, point 2, du règlement (UE) 2016/794 du Parlement européen et du Conseil. La directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil s'applique aux traitements de données à caractère personnel effectués par les autorités nationales compétentes, notamment les bureaux de recouvrement des avoirs, aux fins de la présente directive.
- (38) Il est particulièrement important que la protection des données à caractère personnel, conformément au droit de l'Union, soit garantie dans le cadre de tous les échanges d'informations effectués au titre de la présente directive. À cette fin, dans la mesure où

---

<sup>27</sup> Directive 2010/64/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales (JO L 280 du 26.10.2010, p. 1).

<sup>28</sup> Directive 2012/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2012 relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales (JO L 142 du 1.6.2012, p. 1).

<sup>29</sup> Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil (JO L 315 du 14.11.2012, p. 57).

<sup>30</sup> Directive 2013/48/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires (JO L 294 du 6.11.2013, p. 1).

<sup>31</sup> Directive (UE) 2016/343 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 portant renforcement de certains aspects de la présomption d'innocence et du droit d'assister à son procès dans le cadre des procédures pénales (JO L 65 du 11.3.2016, p. 1).

<sup>32</sup> Directive (UE) 2016/800 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la mise en place de garanties procédurales en faveur des enfants qui sont des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales (JO L 132 du 21.5.2016, p. 1).

<sup>33</sup> Directive (UE) 2016/1919 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2016 concernant l'aide juridictionnelle pour les suspects et les personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales et pour les personnes dont la remise est demandée dans le cadre des procédures relatives au mandat d'arrêt européen (JO L 297 du 4.11.2016, p. 1).

le traitement de données à caractère personnel à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales est concerné, les règles en matière de protection des données énoncées dans la directive (UE) 2016/680 s'appliquent en ce qui concerne les mesures prises en vertu de la présente directive. S'il y a lieu, notamment eu égard au traitement de données à caractère personnel par les bureaux de gestion des avoirs aux fins de la gestion de biens, les règles en matière de protection des données énoncées dans le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil s'appliquent.

- (39) Un système de recouvrement efficace requiert une action concertée d'un large éventail d'autorités: les services répressifs, y compris les autorités douanières, les autorités fiscales et les autorités chargées du recouvrement des impôts dans la mesure où elles sont compétentes pour le recouvrement des actifs, les bureaux de recouvrement des actifs, les autorités judiciaires et les autorités de gestion des actifs, y compris les bureaux de gestion des avoirs. Afin de garantir une action coordonnée de toutes les autorités compétentes, il est nécessaire d'établir une approche plus stratégique du recouvrement des avoirs et de promouvoir une plus grande coopération entre les autorités concernées, et d'obtenir une bonne vue d'ensemble des résultats du recouvrement des avoirs. À cette fin, les États membres devraient adopter une stratégie nationale de recouvrement des avoirs, et la revoir régulièrement, afin de guider les actions relatives aux enquêtes financières, au gel et à la confiscation, à la gestion ainsi qu'à l'aliénation finale des instruments, produits ou biens concernés. En outre, les États membres devraient fournir aux autorités compétentes les ressources nécessaires pour qu'elles puissent s'acquitter efficacement de leurs tâches. Par «autorités compétentes», il convient d'entendre les autorités chargées de l'exécution des tâches telles que décrites dans la présente directive et conformément aux dispositifs nationaux.
- (40) Afin d'évaluer l'efficacité et l'efficience du cadre de recouvrement, de gestion et de confiscation des avoirs, il est nécessaire de collecter et de publier un ensemble comparable de données statistiques sur le gel, la gestion et la confiscation des biens.
- (41) Afin de garantir des approches cohérentes entre les États membres en matière de collecte de statistiques, il convient de déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des actes conformément à l'article 290 du TFUE afin de compléter la présente directive en adoptant des règles plus détaillées sur les informations à collecter et la méthode de collecte des statistiques.
- (42) Il importe particulièrement que la Commission procède aux consultations appropriées durant son travail préparatoire, y compris au niveau des experts, et que ces consultations soient menées conformément aux principes définis dans l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» du 13 avril 2016<sup>34</sup>. En particulier, pour garantir leur égale participation à l'élaboration des actes délégués, le Parlement européen et le Conseil reçoivent tous les documents au même moment que les experts des États membres, et leurs experts ont systématiquement accès aux réunions des groupes d'experts de la Commission traitant de la préparation des actes délégués.
- (43) Afin de fournir une vue d'ensemble plus complète des mesures prises pour geler et confisquer les avoirs, les États membres devraient établir un registre central des instruments, produits ou biens gelés, gérés et confisqués, et recueillir les statistiques nécessaires sur l'application des mesures pertinentes. Des registres centralisés des

---

<sup>34</sup> JO L 123 du 12.5.2016, p. 1.

instruments, produits ou biens gelés et confisqués devraient être créés au niveau national afin de faciliter la gestion du dossier concerné. L'objectif de la création de registres centralisés est d'aider toutes les autorités compétentes chargées du recouvrement des biens provenant d'activités criminelles à disposer d'un registre accessible des biens gelés, confisqués ou gérés, depuis le moment où ils sont gelés jusqu'à ce qu'ils soient restitués à leur propriétaire ou aliénés. Les informations consignées dans les registres ne devraient être conservées que le temps nécessaire à la gestion de l'affaire concernée ou à la collecte de données statistiques. Aux fins de la gestion des affaires, elles ne devraient être conservées que jusqu'à l'aliénation finale des biens à la suite d'une décision de confiscation, ou jusqu'à leur restitution au propriétaire en cas d'acquiescement. L'accès aux informations enregistrées dans les registres centralisés ne devrait être accordé qu'aux autorités responsables du recouvrement des biens provenant d'activités criminelles, telles que les bureaux de recouvrement des avoirs, les bureaux de gestion des avoirs, les juridictions nationales ou les autorités autrement désignées selon les dispositions nationales.

- (44) Les organisations criminelles agissent par-delà des frontières et acquièrent de plus en plus de biens dans des États membres autres que ceux dans lesquels elles sont établies et dans des pays tiers. Compte tenu de la dimension transnationale de la criminalité organisée, la coopération internationale est essentielle pour recouvrer les profits et confisquer les avoirs financiers qui permettent aux criminels d'agir. Par conséquent, les États membres devraient veiller à ce que les bureaux de recouvrement des avoirs et les bureaux de gestion des avoirs coopèrent étroitement avec leurs homologues des pays tiers aux fins du dépistage, de l'identification et du gel des instruments, des produits ou des biens susceptibles de faire l'objet ou faisant l'objet d'une décision de gel ou d'une décision de confiscation dans le cadre de procédures en matière pénale. En outre, afin de garantir une mise en œuvre efficace des mesures restrictives de l'Union, il est primordial que les bureaux de recouvrement des avoirs coopèrent avec leurs homologues des pays tiers lorsque cela est nécessaire aux fins de la prévention ou de la détection des infractions pénales liées à la violation de mesures restrictives de l'Union, ou des enquêtes en la matière. À cet égard, les États membres devraient veiller à ce que les bureaux de recouvrement des avoirs établissent des arrangements de travail avec leurs homologues des pays tiers avec lesquels il existe un accord de coopération opérationnelle permettant l'échange de données opérationnelles à caractère personnel avec Europol ou Eurojust.
- (45) Les bureaux de recouvrement des avoirs devraient également coopérer étroitement avec les organes et agences de l'Union, dont Europol, Eurojust et le Parquet européen, conformément à leurs mandats respectifs, dans la mesure où il est nécessaire de dépister et d'identifier des biens dans le cadre des enquêtes transfrontières soutenues par Europol et Eurojust ou dans le cadre des enquêtes menées par le Parquet européen. Les bureaux de recouvrement des avoirs devraient également coopérer avec Europol et Eurojust, conformément à leurs mandats respectifs, dans la mesure où il est nécessaire de dépister et d'identifier des biens aux fins de la prévention ou de la détection d'infractions pénales liées à la violation de mesures restrictives de l'Union, ou des enquêtes en la matière.
- (46) Afin de garantir une compréhension commune et des normes minimales applicables au dépistage, à l'identification, au gel et à la gestion des avoirs, la présente directive devrait fixer des règles minimales applicables aux mesures pertinentes ainsi que les garanties connexes. L'adoption de règles minimales n'empêche pas les États membres d'accorder des pouvoirs plus étendus aux bureaux de recouvrement des avoirs ou aux

bureaux de gestion des avoirs, ou de prévoir des garanties supplémentaires en droit national, pour autant que ces mesures et dispositions nationales ne portent pas atteinte à l'objectif de la présente directive.

- (47) Étant donné que l'objectif de la présente directive, à savoir faciliter la confiscation des biens en matière pénale, ne peut pas être atteint de manière suffisante par les États membres, mais peut l'être mieux au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.
- (48) Étant donné que la présente directive prévoit un ensemble complet de règles, qui ferait double emploi avec des instruments juridiques déjà existants, elle devrait remplacer l'action commune 98/699/JAI du Conseil<sup>35</sup>, la décision-cadre 2001/500/JAI du Conseil<sup>36</sup>, la décision-cadre 2005/212/JAI, la décision 2007/845/JAI et la directive 2014/42/UE en ce qui concerne les États membres liés par la présente directive.
- (49) Conformément aux articles 1<sup>er</sup> et 2 du protocole n° 22 sur la position du Danemark annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Danemark ne participe pas à l'adoption de la présente directive et n'est pas lié par celle-ci ni soumis à son application.
- (50) [Conformément à l'article 3 du protocole n° 21 sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, l'Irlande a notifié son souhait de participer à l'adoption et à l'application de la présente directive.] [ou] [Conformément aux articles 1<sup>er</sup> et 2 du protocole n° 21 sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et sans préjudice de l'article 4 dudit protocole, l'Irlande ne participe pas à l'adoption de la présente directive et n'est pas liée par celle-ci ni soumise à son application.]
- (51) Le Contrôleur européen de la protection des données a été consulté conformément à l'article 42, du règlement (UE) 2018/1725 et a rendu un avis le XX/XX/20XX,

ONT ADOPTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

## **CHAPITRE I**

### **DISPOSITIONS GÉNÉRALES**

---

<sup>35</sup> Action commune 98/699/JAI du 3 décembre 1998 adoptée par le Conseil sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne, concernant l'identification, le dépistage, le gel ou la saisie et la confiscation des instruments et des produits du crime (JO L 333 du 9.12.1998, p. 1).

<sup>36</sup> Décision-cadre 2001/500/JAI du Conseil du 26 juin 2001 concernant le blanchiment d'argent, l'identification, le dépistage, le gel ou la saisie et la confiscation des instruments et des produits du crime (JO L 182 du 5.7.2001, p. 1)

## *Article premier*

### **Objet**

1. La présente directive établit des règles minimales relatives au dépistage et à l'identification, au gel, à la confiscation et à la gestion des biens dans le cadre de procédures pénales.
2. La présente directive établit également des règles visant à faciliter la mise en œuvre effective des mesures restrictives de l'Union et le recouvrement ultérieur des biens concernés lorsque cela est nécessaire pour prévenir ou détecter des infractions pénales liées à la violation de mesures restrictives de l'Union, ou pour enquêter en la matière.

## *Article 2*

### **Champ d'application**

1. La présente directive s'applique aux infractions pénales suivantes:
  - a) la participation à une organisation criminelle, au sens de la décision-cadre 2008/841/JAI<sup>37</sup>;
  - b) le terrorisme, au sens de la directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil<sup>38</sup>;
  - c) la traite des êtres humains, au sens de la directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil<sup>39</sup>;
  - d) l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie, au sens de la directive 2011/93/UE du Parlement européen et du Conseil<sup>40</sup>;
  - e) le trafic de stupéfiants et de substances psychotropes, au sens de la décision-cadre 2004/757/JAI du Conseil<sup>41</sup>;
  - f) la corruption, au sens de la convention établie sur la base de l'article K.3, paragraphe 2, point c), du traité sur l'Union européenne, relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des États membres de l'Union européenne<sup>42</sup> et de la décision-cadre 2003/568/JAI du Conseil<sup>43</sup>;

---

<sup>37</sup> Décision-cadre 2008/841/JAI du Conseil du 24 octobre 2008 relative à la lutte contre la criminalité organisée (JO L 300 du 11.11.2008, p. 42).

<sup>38</sup> Directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil (JO L 88 du 31.3.2017, p. 6).

<sup>39</sup> Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil (JO L 101 du 15.4.2011, p. 1).

<sup>40</sup> Directive 2011/93/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que la pédopornographie et remplaçant la décision-cadre 2004/68/JAI du Conseil (JO L 335 du 17.12.2011, p. 1).

<sup>41</sup> Décision-cadre 2004/757/JAI du Conseil du 25 octobre 2004 concernant l'établissement des dispositions minimales relatives aux éléments constitutifs des infractions pénales et des sanctions applicables dans le domaine du trafic de drogue (JO L 335 du 11.11.2004, p. 8).

<sup>42</sup> JO C 195 du 25.6.1997, p. 1.

<sup>43</sup> Décision-cadre 2003/568/JAI du Conseil du 22 juillet 2003 relative à la lutte contre la corruption dans le secteur privé (JO L 192 du 31.7.2003, p. 54).

- g) le blanchiment de capitaux, au sens de la directive (UE) 2018/1673 du Parlement européen et du Conseil<sup>44</sup>;
- h) la contrefaçon des moyens de paiement, au sens de la directive (UE) 2019/713 du Parlement européen et du Conseil<sup>45</sup>;
- i) la contrefaçon, y compris de l'euro, au sens de la directive 2014/62/UE du Parlement européen et du Conseil<sup>46</sup>;
- j) la criminalité informatique ou cybercriminalité, au sens de la directive 2013/40/UE du Parlement européen et du Conseil<sup>47</sup>;
- k) trafic d'armes, de munitions et d'explosifs, au sens du protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée<sup>48</sup>;
- l) la fraude, y compris la fraude et les autres infractions pénales liées portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au sens de la directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil<sup>49</sup>;
- m) les crimes contre l'environnement, y compris le trafic d'espèces animales menacées et le trafic d'espèces et d'essences végétales menacées au sens de la directive 2008/99/CE du Parlement européen et du Conseil<sup>50</sup>, ainsi que les infractions liées à la pollution causée par les navires au sens de la directive 2005/35/CE telle que modifiée par la directive 2009/123/CE<sup>51</sup>;
- n) l'aide à l'entrée et au séjour irréguliers au sens de la décision-cadre 2002/946/JAI du Conseil<sup>52</sup>, et de la directive 2002/90/CE du Conseil<sup>53</sup>;

2. La présente directive s'applique aux infractions suivantes, dans la mesure où l'infraction est commise dans le cadre d'une organisation criminelle:

---

<sup>44</sup> Directive (UE) 2018/1673 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 visant à lutter contre le blanchiment de capitaux au moyen du droit pénal (JO L 284 du 12.11.2018, p. 22).

<sup>45</sup> Directive (UE) 2019/713 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 concernant la lutte contre la fraude et la contrefaçon des moyens de paiement autres que les espèces et remplaçant la décision-cadre 2001/413/JAI du Conseil (JO L 123 du 10.5.2019, p. 18)

<sup>46</sup> Directive 2014/62/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à la protection pénale de l'euro et des autres monnaies contre la contrefaçon (JO L 151 du 21.5.2014, p. 1).

<sup>47</sup> Directive 2013/40/UE du Parlement européen et du Conseil du 12 août 2013 relative aux attaques contre les systèmes d'information et remplaçant la décision-cadre 2005/222/JAI du Conseil (JO L 218 du 14.8.2013, p. 8).

<sup>48</sup> JO L 89 du 25.3.2014, p. 7.

<sup>49</sup> Directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2017 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal (JO L 198 du 28.7.2017, p. 29).

<sup>50</sup> Directive 2008/99/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal (JO L 328 du 6.12.2008, p. 28).

<sup>51</sup> Directive 2009/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 modifiant la directive 2005/35/CE relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions (JO L 280 du 27.10.2009, p. 52).

<sup>52</sup> Décision-cadre 2002/946/JAI du Conseil du 28 novembre 2002 visant à renforcer le cadre pénal pour la répression de l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers (JO L 328 du 5.12.2002, p. 1).

<sup>53</sup> Directive 2002/90/CE du Conseil du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers (JO L 328 du 5.12.2002, p. 17).

- a) contrefaçon et piratage de produits;
  - b) trafic de biens culturels, y compris d'antiquités et d'œuvres d'art;
  - c) falsification de documents administratifs et trafic de faux;
  - d) homicide volontaire ou coups et blessures graves;
  - e) trafic d'organes et de tissus humains;
  - f) enlèvement, séquestration ou prise d'otage;
  - g) vol organisé ou vol à main armée;
  - h) racket et extorsion de fonds;
  - i) trafic de véhicules volés;
  - j) les infractions fiscales pénales liées aux impôts directs et indirects et au sens du droit national des États membres, qui sont passibles d'une peine privative de liberté ou d'une mesure de sûreté d'au moins un an.
3. [La présente directive s'applique à la violation des mesures restrictives de l'Union au sens de la directive du Parlement européen et du Conseil].
4. La présente directive s'applique à toute autre infraction pénale définie dans d'autres actes juridiques de l'Union si ceux-ci prévoient expressément l'application de la présente directive aux infractions pénales qu'ils définissent.
5. Les dispositions du chapitre II relatives au dépistage et à l'identification des instruments et des produits ou des biens s'appliquent à toutes les infractions pénales, au sens du droit national, qui sont passibles d'une peine privative de liberté ou d'une mesure de sûreté d'au moins un an.

### *Article 3*

#### **Définitions**

Aux fins de la présente directive, on entend par:

- 1) «produit», tout avantage économique tiré, directement ou indirectement, d'une infraction pénale, qui peut consister en tout type de bien et qui comprend tout réinvestissement ou toute transformation ultérieurs des produits directs et tout autre gain de valeur;
- 2) «bien», un bien de toute nature, qu'il soit corporel ou incorporel, meuble ou immeuble, ainsi que les actes juridiques ou documents attestant d'un titre ou d'un droit sur ce bien;
- 3) «instrument», tout bien employé ou destiné à être employé, de quelque façon que ce soit, en tout ou en partie, pour commettre une infraction pénale;
- 4) «dépistage et identification», toute enquête menée par les autorités compétentes en vue de déterminer les instruments, les produits ou les biens susceptibles d'être tirés d'activités criminelles;

- 5) «gel», l'interdiction temporaire du transfert, de la destruction, de la conversion, de l'aliénation ou du déplacement d'un bien, ou le fait d'en assumer temporairement la garde ou le contrôle;
- 6) «confiscation», une privation permanente d'un bien ordonnée par une juridiction en lien avec une infraction pénale;
- 7) «application SIENA», l'application de réseau d'échange sécurisé d'informations, gérée par Europol, destinée à faciliter l'échange d'informations entre les États membres et Europol;
- 8) «organisation criminelle», une organisation criminelle au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la décision-cadre 2008/841/JAI du Conseil;
- 9) «victime», une victime au sens de l'article 2, paragraphe 1, point a), de la directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil,<sup>54</sup> ainsi qu'une personne morale, au sens du droit national, qui a subi un préjudice en raison de l'une des infractions relevant du champ d'application de la présente directive;
- 10) «bénéficiaire effectif», un bénéficiaire effectif au sens de l'article 3, point 6), de la directive (UE) 2015/849<sup>55</sup>;
- 11) «mesures restrictives de l'Union», les mesures adoptées sur la base de l'article 29 du traité sur l'Union européenne et de l'article 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne;
- 12) «sanctions financières ciblées», des mesures restrictives spécifiques de l'Union à l'encontre de certaines personnes ou entités, adoptées sur la base de l'article 29 du traité sur l'Union européenne et de l'article 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

## CHAPITRE II

### DEPISTAGE ET IDENTIFICATION

#### *Article 4*

#### **Enquêtes de dépistage des avoirs**

1. Afin de faciliter la coopération transfrontière, les États membres prennent des mesures pour permettre le dépistage et l'identification rapides des instruments et produits, ou des biens qui sont susceptibles de faire l'objet ou qui font l'objet d'une décision de gel ou de confiscation dans le cadre de la procédure pénale.
2. Les enquêtes de dépistage des avoirs au titre du paragraphe 1 sont menées immédiatement par les autorités compétentes chaque fois qu'une enquête est ouverte en rapport avec une

---

<sup>54</sup> Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil.

<sup>55</sup> Directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, telle que modifiée par la directive (UE) 2018/843 (JO L 141 du 5.6.2015, p. 73).

infraction pénale susceptible de donner lieu à un avantage économique substantiel ou lorsque cela est nécessaire pour prévenir ou détecter des infractions pénales liées à la violation de mesures restrictives de l'Union, ou pour enquêter en la matière.

#### *Article 5*

### **Bureaux de recouvrement des avoirs**

1. Chaque État membre met en place au moins un bureau de recouvrement des avoirs afin de faciliter la coopération transfrontière en ce qui concerne les enquêtes de dépistage des avoirs.

2. Les bureaux de recouvrement des avoirs sont investis des tâches suivantes:

a) dépister et identifier les instruments, les produits ou les biens chaque fois que cela est nécessaire pour soutenir d'autres autorités nationales compétentes chargées d'enquêtes de dépistage des avoirs conformément à l'article 4;

b) dépister et identifier les instruments, les produits ou les biens qui sont susceptibles de faire l'objet ou qui font l'objet d'une décision de gel ou de confiscation adoptée par un autre État membre;

c) coopérer et échanger des informations avec les bureaux de recouvrement des avoirs d'autres États membres en ce qui concerne le dépistage et l'identification des instruments et des produits, ou des biens qui sont susceptibles de faire l'objet ou qui font l'objet d'une décision de gel ou de confiscation;

d) échanger des informations avec d'autres bureaux de recouvrement des avoirs dans les États membres en ce qui concerne la mise en œuvre effective des mesures restrictives de l'Union, lorsque cela est nécessaire pour prévenir ou détecter des infractions pénales ou pour mener des enquêtes en la matière.

3. Les bureaux de recouvrement des avoirs sont habilités à dépister et à identifier les biens des personnes et des entités faisant l'objet de sanctions financières ciblées de l'UE lorsque cela est nécessaire pour prévenir ou détecter les infractions pénales ou pour enquêter en la matière. À cet effet, ils coopèrent avec les bureaux de recouvrement des avoirs et les autres autorités compétentes concernées d'autres États membres et échangent les informations pertinentes.

4. Les États membres autorisent les bureaux de recouvrement des avoirs à prendre des mesures immédiates conformément à l'article 11, paragraphe 2, lorsque cela est nécessaire pour prévenir ou détecter des infractions pénales liées à la violation de mesures restrictives de l'Union, ou pour enquêter en la matière. L'article 11, paragraphe 5, s'applique mutatis mutandis.

#### *Article 6*

### **Accès aux informations**

1. Aux fins de l'exécution des tâches énumérées à l'article 5, les États membres veillent à ce que les bureaux de recouvrement des avoirs aient un accès immédiat et direct aux informations suivantes, dans la mesure où ces informations sont nécessaires au dépistage et à l'identification de produits, d'instruments et de biens:

- a) les données fiscales, y compris les données détenues par les autorités fiscales;
  - b) les registres immobiliers nationaux ou les systèmes d'extraction de données électroniques, ainsi que les registres fonciers et cadastraux;
  - c) les registres nationaux de citoyenneté et de population en ce qui concerne les personnes physiques;
  - d) les registres nationaux des véhicules à moteur, des aéronefs et des véhicules nautiques;
  - e) les bases de données commerciales, y compris les registres du commerce et des sociétés;
  - f) les registres nationaux de sécurité sociale;
  - g) les informations pertinentes détenues par les autorités compétentes en matière de prévention ou de détection des infractions pénales ou d'enquêtes ou de poursuites en la matière.
2. Lorsque les informations visées au paragraphe 1 ne sont pas stockées dans des bases de données ou des registres, les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que les bureaux de recouvrement des avoirs peuvent obtenir ces informations par d'autres moyens.
3. L'accès direct et immédiat aux informations visées au paragraphe 1 est sans préjudice des garanties procédurales établies par le droit national.

#### *Article 7*

##### Conditions d'accès aux informations applicables aux bureaux de recouvrement des avoirs

1. L'accès aux informations prévu à l'article 6 n'est accordé qu'au cas par cas et est réservé au personnel spécifiquement désigné et autorisé à accéder aux informations visées à l'article 6.
2. Les États membres veillent à ce que le personnel des bureaux de recouvrement des avoirs respecte les règles en matière de confidentialité et de secret professionnel prévues par le droit national applicable. Les États membres veillent également à ce que le personnel des bureaux de recouvrement des avoirs dispose des compétences et aptitudes spécialisées nécessaires pour s'acquitter efficacement de ses fonctions.
3. Les États membres veillent à ce que des mesures techniques et organisationnelles appropriées soient en place pour garantir la sécurité des données afin que les bureaux de recouvrement des avoirs puissent accéder aux informations visées à l'article 6 et effectuer des recherches dans ces informations.

#### *Article 8*

##### **Contrôle de l'accès et des recherches effectuées par les bureaux de recouvrement des avoirs**

1. Sans préjudice de l'article 25 de la directive 2016/680, les États membres veillent à ce que les autorités détenant les informations visées à l'article 6 consignent dans des journaux toutes

les activités d'accès et de recherche effectuées par les bureaux de recouvrement des avoirs conformément à la présente directive. Les journaux mentionnent les éléments suivants:

- a) la référence du dossier national;
- b) la date et l'heure de la requête ou de la recherche;
- c) le type de données utilisées pour lancer la requête ou la recherche;
- d) l'identifiant unique des résultats de la requête ou de la recherche;
- e) le nom du bureau de recouvrement des avoirs qui a consulté le registre;
- f) l'identifiant d'utilisateur unique de l'agent qui a introduit la requête ou qui a effectué la recherche.

2. Les journaux visés au paragraphe 1 ne peuvent être utilisés que pour contrôler la protection des données, notamment pour vérifier la licéité du traitement des données, et pour garantir la sécurité et l'intégrité des données. Les journaux sont protégés par des mesures appropriées empêchant tout accès non autorisé et sont effacés cinq ans après leur création. Cependant, s'ils sont nécessaires à des procédures de contrôle en cours, ils sont effacés dès qu'ils ne sont plus nécessaires à ces procédures.

#### *Article 9*

### **Échange d'informations**

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que leurs bureaux de recouvrement des avoirs communiquent, à la demande d'un bureau de recouvrement des avoirs d'un autre État membre, toute information nécessaire à l'exécution de ses tâches conformément à l'article 5. Les catégories de données à caractère personnel qui peuvent être communiquées sont celles énumérées à l'annexe II, section B, point 2, du règlement (UE) 2016/794.

Toute donnée à caractère personnel à communiquer est déterminée au cas par cas, à la lumière de ce qui est nécessaire à l'exécution des tâches conformément à l'article 5.

2. Lorsqu'il présente une demande en vertu du paragraphe 1, le bureau de recouvrement des avoirs requérant communique aussi précisément que possible les éléments suivants:

- a) l'objet de la demande;
- b) les motifs de la demande, y compris la pertinence des informations demandées pour le dépistage et l'identification de biens;
- c) la nature de la procédure;
- d) le type d'infraction pénale faisant l'objet de la demande;
- e) le lien de la procédure avec l'État membre requis;
- f) des indications sur les biens visés ou recherchés tels que des comptes bancaires, des biens immobiliers, des véhicules, des navires, des aéronefs, des entreprises et d'autres biens de grande valeur;

g) et/ou des indications sur les personnes physiques ou morales qui sont présumées être en cause, telles que les noms, les adresses, les dates et lieux de naissance, la date d'inscription au registre, les actionnaires, le siège;

h) le cas échéant, les raisons de l'urgence de la demande.

3. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour permettre à leurs bureaux de recouvrement des avoirs d'échanger des informations avec les bureaux de recouvrement des avoirs d'autres États membres, sans demande à cet effet, dès lors qu'ils ont connaissance d'informations sur des instruments, des produits ou des biens qu'ils jugent nécessaires à l'exécution des tâches des bureaux de recouvrement des avoirs conformément à l'article 5. Lorsqu'ils fournissent ces informations, les bureaux de recouvrement des avoirs exposent les raisons pour lesquelles les informations échangées sont jugées nécessaires.

4. Les États membres veillent à ce que les informations fournies par les bureaux de recouvrement des avoirs conformément aux paragraphes 1, 2 et 3 puissent être produites comme preuves devant une juridiction nationale d'un État membre, conformément aux procédures prévues par le droit national.

5. Les États membres veillent à ce que les bureaux de recouvrement des avoirs aient un accès direct à SIENA et utilisent le système SIENA pour échanger des informations en vertu du présent article.

6. Les bureaux de recouvrement des avoirs peuvent refuser de communiquer des informations au bureau de recouvrement des avoirs requérant s'il existe des motifs factuels de supposer que la communication de ces informations:

a) porterait atteinte aux intérêts fondamentaux de l'État membre requis en matière de sécurité nationale;

b) compromettrait une enquête en cours ou une opération de renseignement en matière pénale, ou constituerait une menace imminente pour la vie ou l'intégrité physique d'une personne.

7. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les refus de communiquer des informations soient dûment motivés. Les refus ne concernent que la partie des informations demandées à laquelle se rapportent les motifs énoncés au paragraphe 6 et sont, le cas échéant, sans préjudice de l'obligation de communiquer les autres parties des informations conformément à la présente directive.

#### *Article 10*

##### **Délais de communication des informations**

1. Les États membres veillent à ce que les bureaux de recouvrement des avoirs répondent aux demandes d'informations visées à l'article 9, paragraphe 1, dès que possible et, en tout état de cause, dans les délais suivants:

a) sept jours calendrier, pour toutes les demandes qui ne sont pas urgentes;

b) huit heures, pour les demandes urgentes relatives à des informations visées à l'article 6, paragraphe 1, qui sont stockées dans des bases de données et des registres.

2. Lorsque les informations demandées en vertu du paragraphe 1, point b), ne sont pas directement disponibles ou que la demande au titre du paragraphe 1, point a), impose une charge disproportionnée, le bureau de recouvrement des avoirs qui reçoit la demande peut reporter la communication des informations. Dans ce cas, le bureau de recouvrement des avoirs requis informe immédiatement le bureau de recouvrement des avoirs requérant de ce report et communique les informations demandées dès que possible et, en tout état de cause, dans les trois jours suivant la date limite initiale fixée conformément au paragraphe 1.

### **CHAPITRE III**

#### **GEL ET CONFISCATION**

##### *Article 11*

##### **Gel**

1. Les États membres prennent les mesures qui s'imposent pour permettre le gel des biens nécessaires pour assurer une éventuelle confiscation de ces biens en vertu de l'article 12.
2. Les mesures de gel comprennent les mesures immédiates à prendre lorsque cela est nécessaire pour préserver les biens.
3. Les États membres permettent aux bureaux de recouvrement des avoirs de prendre des mesures immédiates conformément au paragraphe 2 jusqu'à ce qu'une décision de gel soit adoptée en vertu du paragraphe 1. La durée de validité de ces mesures temporaires de gel d'urgence ne dépasse pas sept jours.
4. Les biens en la possession d'un tiers peuvent faire l'objet de mesures de gel en vertu des paragraphes 1, 2 et 3 lorsque cela est nécessaire pour assurer une éventuelle confiscation au titre de l'article 13.
5. Les États membres veillent à ce que les décisions de gel prises en vertu des paragraphes 1, 2, 3 et 4 soient adoptées par une autorité compétente et soient dûment motivées.
6. Toute décision de gel prise en vertu du paragraphe 1 ne reste en vigueur que le temps nécessaire pour préserver les biens en vue de leur éventuelle confiscation ultérieure. Les biens gelés qui ne sont pas confisqués par la suite sont restitués sans délai à leur propriétaire. Les conditions ou règles de procédure régissant la restitution de ces biens sont fixées par le droit national.
7. Lorsque les biens à geler consistent en des entités dont la continuité d'exploitation devrait être préservée, telles que des entreprises, la décision de gel prévoit des mesures visant à interdire l'accès à ces biens aux personnes qui les détiennent ou les contrôlent, tout en permettant la poursuite des activités.

##### *Article 12*

##### **Confiscation**

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour permettre la confiscation de tout ou partie des instruments et des produits tirés d'une infraction pénale à la suite d'une condamnation définitive, qui peut aussi avoir été prononcée dans le cadre d'une procédure par défaut.

2. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour permettre la confiscation de biens dont la valeur correspond à celle des instruments ou des produits tirés d'une infraction pénale à la suite d'une condamnation définitive, qui peut aussi avoir été prononcée dans le cadre d'une procédure par défaut.

### *Article 13*

#### **Confiscation des avoirs de tiers**

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour permettre la confiscation de produits ou de biens dont la valeur correspond à celle des produits qui ont été transférés, directement ou indirectement, à des tiers par un suspect ou une personne poursuivie ou qui ont été acquis par des tiers auprès d'un suspect ou d'une personne poursuivie.

La confiscation de ces produits ou de ces biens est permise lorsqu'il a été établi que le tiers savait ou aurait dû savoir que la finalité du transfert ou de l'acquisition était d'éviter la confiscation, sur la base d'éléments ou de circonstances concrets, notamment le fait que le transfert ou l'acquisition ont été effectués gratuitement ou en contrepartie d'un montant sensiblement inférieur à la valeur marchande.

2. Le paragraphe 1 ne porte pas atteinte aux droits des tiers de bonne foi.

### *Article 14*

#### **Confiscation élargie**

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour permettre la confiscation de tout ou partie des biens appartenant à une personne condamnée pour une infraction pénale, lorsque cette infraction est susceptible de donner lieu, directement ou indirectement, à un avantage économique et lorsque la juridiction nationale est convaincue que ces biens proviennent d'activités criminelles.

2. Pour déterminer si les biens gelés proviennent d'activités criminelles, il est tenu compte de toutes les circonstances de l'affaire, y compris les éléments factuels concrets et les éléments de preuve disponibles, tels que le fait que la valeur des biens est disproportionnée par rapport aux revenus légaux de la personne condamnée.

### *Article 15*

#### **Confiscation non fondée sur une condamnation**

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour permettre, sous réserve des conditions énoncées au paragraphe 2, la confiscation des instruments, produits et biens visés à l'article 12 ou de ceux transférés à des tiers et visés à l'article 13, dans le cas où une

procédure pénale a été engagée mais n'a pu être poursuivie en raison des circonstances suivantes:

- a) maladie du suspect ou de la personne poursuivie;
- b) fuite du suspect ou de la personne poursuivie;
- c) décès du suspect ou de la personne poursuivie;
- d) immunité de poursuites du suspect ou de la personne poursuivie, telle que prévue par le droit national;
- e) amnistie accordée au suspect ou à la personne poursuivie, telle que prévue par le droit national;
- f) le délai de prescription fixé par le droit national est expiré, ce délai n'étant pas suffisamment long pour permettre que les infractions pénales concernées fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites efficaces.

2. La confiscation non fondée sur une condamnation est limitée aux infractions pénales susceptibles de donner lieu, directement ou indirectement, à un avantage économique substantiel, et pour autant que la juridiction nationale soit convaincue que tous les éléments constitutifs de l'infraction sont réunis.

3. Les États membres veillent à ce que les droits de la défense de la personne concernée soient respectés avant qu'une décision de confiscation au sens des paragraphes 1 et 2 soit prise par la juridiction, notamment en accordant l'accès au dossier et le droit d'être entendu sur des questions de droit et de fait.

4. Aux fins du présent article, la notion d'«infraction pénale» inclut les infractions énumérées à l'article 2 lorsqu'elles sont passibles d'une peine privative de liberté d'une durée maximale d'au moins quatre ans.

#### *Article 16*

#### **Confiscation d'une fortune inexpliquée liée à des activités criminelles**

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour permettre la confiscation de biens lorsqu'une confiscation n'est pas possible au titre des articles 12 à 15 et que les conditions suivantes sont remplies:

- a) les biens sont gelés en raison d'une enquête sur des infractions pénales commises dans le cadre d'une organisation criminelle;
- b) l'infraction pénale visée au point a) est susceptible de donner lieu, directement ou indirectement, à un avantage économique substantiel;
- c) la juridiction nationale est convaincue que les biens gelés proviennent d'infractions pénales commises dans le cadre d'une organisation criminelle.

2. Pour déterminer si les biens gelés proviennent d'infractions pénales, il est tenu compte de toutes les circonstances de l'affaire, y compris les éléments factuels concrets et les éléments de preuve disponibles, tels que le fait que la valeur des biens est fortement disproportionnée par rapport aux revenus légaux du propriétaire des biens.

3. Aux fins du présent article, la notion d'«infraction pénale» inclut les infractions visées à l'article 2 lorsqu'elles sont passibles d'une peine privative de liberté d'une durée maximale d'au moins quatre ans.

4. Les États membres veillent à ce que les droits de la défense de la personne concernée soient respectés avant qu'une décision de confiscation au sens des paragraphes 1 et 2 soit prise par la juridiction, notamment en accordant l'accès au dossier et le droit d'être entendu sur des questions de droit et de fait.

#### *Article 17*

### **Confiscation et exécution effectives**

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour permettre le dépistage et l'identification des biens à geler et à confisquer, même après une condamnation définitive pour infraction pénale ou à l'issue des procédures engagées en application des articles 15 et 16.

2. Les États membres envisagent de prendre des mesures permettant que les biens confisqués soient utilisés à des fins d'intérêt public ou pour des finalités sociales.

#### *Article 18*

### **Réparation aux victimes**

Lorsque, à la suite d'une infraction pénale, la victime demande réparation à la personne qui fait l'objet d'une mesure de confiscation prévue par la présente directive, les États membres prennent les mesures nécessaires pour que la mesure de confiscation n'affecte pas le droit de la victime d'obtenir réparation.

## **CHAPITRE IV**

### **GESTION**

#### *Article 19*

### **Gestion des avoirs et planification préalable à la saisie**

1. Les États membres veillent à la gestion efficace des biens gelés et confisqués jusqu'à leur aliénation.

2. Avant d'adopter une décision de gel au sens de l'article 11, paragraphe 1, les États membres veillent à ce que les autorités compétentes chargées de la gestion des biens gelés et confisqués procèdent à une évaluation des coûts potentiels de la gestion des biens susceptibles d'être gelés, afin de préserver et d'optimiser la valeur de ces biens jusqu'à leur aliénation

#### *Article 20*

### **Vente anticipée**

1. Les États membres veillent à ce que les biens gelés en vertu de l'article 11, paragraphe 1, puissent être transférés ou vendus avant l'adoption d'une décision de confiscation, dans les cas suivants:

- a) le bien faisant l'objet d'un gel est périssable ou se déprécie rapidement;
- b) les coûts de stockage ou d'entretien du bien sont disproportionnés par rapport à sa valeur;
- c) le bien est trop difficile à administrer ou sa gestion nécessite des conditions particulières et une expertise difficile à trouver.

2. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les intérêts du propriétaire du bien soient pris en compte lors de l'adoption d'une décision de vente anticipée, notamment la question de savoir si le bien à vendre est facilement remplaçable. Sauf en cas de fuite, les États membres veillent à ce que le propriétaire du bien susceptible de faire l'objet d'une vente anticipée soit informé et entendu avant la vente. Le propriétaire se voit offrir la possibilité de demander la vente du bien.

3. Les revenus tirés des ventes anticipées devraient être garantis jusqu'à ce qu'une décision judiciaire de confiscation soit rendue. Les États membres prennent des mesures appropriées pour protéger contre toute mesure de rétorsion les tiers achetant les biens vendus, afin que ces biens ne soient pas restitués aux personnes condamnées pour les infractions pénales visées à l'article 2.

4. Les États membres peuvent exiger que les coûts de gestion des biens gelés soient facturés au bénéficiaire effectif.

#### *Article 21*

#### **Bureaux de gestion des avoirs**

1. Chaque État membre met en place ou désigne au moins un bureau de gestion des avoirs, aux fins de la gestion des biens gelés et confisqués.

2. Les bureaux de gestion des avoirs sont investis des tâches suivantes:

- a) assurer la gestion efficace des biens gelés et confisqués, soit en les gérant directement, soit en apportant un soutien et une expertise à d'autres autorités compétentes chargées de la gestion des biens gelés et confisqués;
- b) aider les autorités compétentes chargées de la gestion des biens gelés et confisqués dans la planification préalable de la saisie;
- c) coopérer avec les autres autorités compétentes chargées du dépistage et de l'identification, du gel et de la confiscation des biens, conformément à la présente directive;
- d) coopérer avec les autres autorités compétentes chargées de la gestion des biens gelés et confisqués dans les affaires transfrontières.

### **CHAPITRE V GARANTIES**

## *Article 22*

### **Obligation d'informer les personnes concernées**

Les États membres veillent à ce que les décisions de gel au titre de l'article 11, les décisions de confiscation au titre des articles 12 à 16 et les décisions de vente des biens au titre de l'article 20 soient communiquées à la personne concernée et soient motivées.

## *Article 23*

### **Voies de recours**

1. Les États membres veillent à ce que les personnes concernées par les mesures prévues par la présente directive aient droit à une défense, à un recours effectif et à un procès équitable pour préserver leurs droits.

2. Les États membres prévoient la possibilité effective pour la personne dont les biens sont concernés d'attaquer la décision de gel au titre de l'article 11 devant un tribunal, conformément aux procédures prévues dans le droit national. Le droit national prévoit que, lorsque la décision de gel a été prise par une autorité compétente autre qu'une autorité judiciaire, ladite décision doit d'abord être soumise, pour validation ou réexamen, à une autorité judiciaire avant de pouvoir être attaquée devant un tribunal.

3. Lorsque le suspect ou la personne poursuivie est en fuite, les États membres prennent toutes les mesures raisonnables pour garantir une possibilité effective d'exercer le droit d'attaquer la décision de confiscation et ils exigent que la personne concernée soit citée à comparaître dans le cadre de la procédure de confiscation ou que des efforts raisonnables soient déployés pour informer ladite personne de cette procédure.

4. Les États membres prévoient la possibilité effective pour la personne dont les biens sont concernés de contester la décision de confiscation et les circonstances pertinentes de l'affaire devant un tribunal, conformément aux procédures prévues dans le droit national.

Dans le cas d'une décision de confiscation prise au titre de l'article 13, ces circonstances incluent les éléments factuels et circonstances ayant conduit à conclure que le tiers savait ou aurait dû savoir que le transfert ou l'acquisition avait pour finalité d'éviter la confiscation.

Dans le cas d'une décision de confiscation prise au titre de l'article 14 ou 16, ces circonstances incluent les éléments factuels concrets et les éléments de preuve disponibles sur la base desquels les biens concernés sont considérés comme des biens provenant d'activités criminelles.

Dans le cas d'une décision de confiscation prise au titre de l'article 15, ces circonstances incluent les éléments factuels et les éléments de preuve sur la base desquels la juridiction nationale a conclu que tous les éléments constitutifs de l'infraction étaient réunis.

5. Lors de la transposition de la présente directive, les États membres prévoient que la confiscation n'est pas ordonnée dans la mesure où elle serait disproportionnée par rapport à l'infraction commise ou à l'accusation portée contre la personne concernée par la confiscation. Lors de la transposition de la présente directive, les États membres prévoient que, dans des circonstances exceptionnelles, la confiscation n'est pas ordonnée dans la mesure

où, conformément à leur droit national, elle constituerait une contrainte excessive pour la personne concernée.

6. Les États membres prévoient la possibilité effective pour la personne dont les biens sont concernés d'attaquer la décision de vente du bien en question prise au titre de l'article 20. Les États membres prévoient la possibilité qu'un tel recours ait un effet suspensif.

7. Les tiers sont en droit de faire valoir leur titre de propriété ou d'autres droits de propriété, y compris dans les cas visés à l'article 13.

8. Les personnes dont les biens sont concernés par les mesures prévues dans la présente directive ont le droit d'avoir accès à un avocat pendant toute la procédure de gel ou de confiscation. Les personnes concernées sont informées de ce droit.

## CHAPITRE VI

### CADRE STRATEGIQUE POUR LE RECOUVREMENT DES AVOIRS

#### *Article 24*

#### **Stratégie nationale en matière de recouvrement des avoirs**

1. Les États membres adoptent, au plus tard le [*un an après l'entrée en vigueur de la présente directive*], une stratégie nationale en matière de recouvrement des avoirs, qu'ils actualisent à intervalles réguliers n'excédant pas cinq ans.

2. La stratégie comprend au moins les éléments suivants:

a) des objectifs, priorités et mesures stratégiques visant à intensifier les efforts de toutes les autorités nationales compétentes intervenant dans la récupération des biens conformément à la présente directive;

b) un cadre de gouvernance permettant d'atteindre les objectifs et priorités stratégiques, y compris une description des rôles et des responsabilités de toutes les autorités compétentes et des mécanismes de coopération;

c) des mécanismes appropriés de coordination et de coopération aux niveaux stratégique et opérationnel entre toutes les autorités compétentes;

d) les ressources mises à la disposition des autorités compétentes, y compris pour la formation;

e) des procédures de contrôle et d'évaluation réguliers des résultats obtenus.

3. Les États membres communiquent leurs stratégies, ainsi que leurs mises à jour, à la Commission dans les trois mois suivant leur adoption.

#### *Article 25*

#### **Ressources**

Les États membres veillent à ce que les bureaux de recouvrement des avoirs et les bureaux de gestion des avoirs exécutant des tâches conformément à la présente directive disposent d'un

personnel dûment qualifié et des ressources financières, techniques et technologiques appropriées nécessaires à l'exercice effectif de leurs fonctions liées à la mise en œuvre de la présente directive.

#### *Article 26*

### **Établissement de registres centralisés des biens gelés et confisqués**

1. Aux fins de la gestion des biens gelés et confisqués, les États membres mettent en place des registres centralisés contenant les informations relatives au gel, à la confiscation et à la gestion des instruments et produits ou des biens qui sont susceptibles de faire l'objet ou qui font l'objet d'une décision de gel ou de confiscation.

2. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les bureaux de recouvrement des avoirs, les bureaux de gestion des avoirs et les autres autorités compétentes exécutant des tâches conformément aux articles 4, 19 et 20 aient le pouvoir de saisir, de consulter et de rechercher, directement et immédiatement, les informations visées au paragraphe 3.

3. Les informations suivantes doivent être saisies, accessibles et pouvoir faire l'objet de recherches au moyen des registres centralisés visés au paragraphe 1:

- a) le bien faisant l'objet d'une décision de gel ou de confiscation, y compris les détails permettant son identification;
- b) la valeur estimée ou réelle du bien au moment du gel, de la confiscation et de l'aliénation;
- c) le propriétaire du bien, y compris le bénéficiaire effectif, lorsque ces informations sont disponibles;
- d) la référence du dossier national de la procédure relative au bien;
- e) le nom de l'autorité qui a saisi les informations dans le registre;
- f) l'identifiant d'utilisateur unique de l'agent qui a saisi les informations dans le registre.

4. Les informations visées au paragraphe 3 sont conservées uniquement pendant la durée nécessaire pour tenir le registre et avoir une vue d'ensemble des biens gelés, confisqués ou gérés et, en tout état de cause, ne sont pas conservées après l'aliénation desdits biens, ou pour fournir les statistiques annuelles visées à l'article 27.

5. Les États membres veillent à ce que des mesures techniques et organisationnelles appropriées soient en place pour garantir la sécurité des données contenues dans les registres centralisés des biens gelés et confisqués.

#### *Article 27*

### **Statistiques**

1. Les États membres collectent et tiennent à jour, au niveau central, des statistiques complètes sur les mesures prises au titre de la présente directive.

2. Les États membres veillent à ce que les statistiques visées au paragraphe 1 soient collectées par année civile et transmises chaque année à la Commission, au plus tard le [1<sup>er</sup> septembre] de l'année suivante.

3. La Commission peut adopter, en vertu de l'article 30, des actes délégués établissant des règles plus détaillées concernant les informations à collecter et la méthode de collecte des statistiques visées au paragraphe 1, ainsi que les modalités de leur transmission à la Commission.

## **CHAPITRE VII**

### **COOPERATION**

#### *Article 28*

#### **Coopération avec les organes et agences de l'UE**

1. Les bureaux de recouvrement des avoirs des États membres coopèrent étroitement avec le Parquet européen afin de faciliter l'identification des instruments et produits ou des biens qui sont susceptibles de faire l'objet ou font l'objet d'une décision de gel ou de confiscation dans le cadre de procédures pénales relatives à des infractions pénales pour lesquelles le Parquet européen exerce sa compétence.

2. Les bureaux de recouvrement des avoirs coopèrent avec Europol et Eurojust, selon leurs domaines de compétence, pour faciliter l'identification des instruments et produits ou des biens qui sont susceptibles de faire l'objet ou font l'objet d'une décision de gel ou de confiscation prise par une autorité compétente au cours d'une procédure pénale et, si nécessaire, pour prévenir ou détecter les infractions pénales liées à la violation de mesures restrictives de l'Union, ou enquêter en la matière.

#### *Article 29*

#### **Coopération avec les pays tiers**

1. Les États membres veillent à ce que les bureaux de recouvrement des avoirs coopèrent autant que possible avec leurs homologues des pays tiers, sous réserve du cadre juridique applicable en matière de protection des données, pour l'exécution des tâches visées à l'article 5 et, si nécessaire, pour prévenir ou détecter les infractions pénales liées à la violation de mesures restrictives de l'Union, ou pour enquêter en la matière.

2. Les États membres veillent à ce que les bureaux de gestion des actifs coopèrent autant que possible avec leurs homologues des pays tiers pour l'exécution des tâches visées à l'article 21.

## **CHAPITRE VIII**

### **DISPOSITIONS FINALES**

## Article 30

### Exercice de la délégation

1. Le pouvoir d'adopter des actes délégués conféré à la Commission est soumis aux conditions fixées au présent article.
2. Le pouvoir d'adopter les actes délégués visés à l'article 27 est conféré à la Commission pour une durée indéterminée à compter du [date d'entrée en vigueur de la présente directive].
3. La délégation de pouvoir visée à l'article 27 peut être révoquée à tout moment par le Parlement européen ou le Conseil. La décision de révocation met un terme à la délégation de pouvoir qui y est précisée. La révocation prend effet le jour suivant celui de la publication de ladite décision au *Journal officiel de l'Union européenne* ou à une date ultérieure qui est précisée dans ladite décision. Elle n'affecte pas la validité des actes délégués déjà en vigueur.
4. Avant l'adoption d'un acte délégué, la Commission consulte les experts désignés par chaque État membre, conformément aux principes définis dans l'accord interinstitutionnel du 13 avril 2016 «Mieux légiférer».
5. Dès qu'elle adopte un acte délégué, la Commission le notifie au Parlement européen et au Conseil simultanément.
6. Un acte délégué adopté en vertu de l'article 27 n'entre en vigueur que si le Parlement européen ou le Conseil n'a pas exprimé d'objections dans un délai de deux mois à compter de la notification de cet acte au Parlement européen et au Conseil ou si, avant l'expiration de ce délai, le Parlement européen et le Conseil ont tous deux informé la Commission de leur intention de ne pas exprimer d'objections. Ce délai est prolongé de [deux mois] à l'initiative du Parlement européen ou du Conseil.

## Article 31

### Autorités compétentes et points de contact désignés

1. Les États membres informent la Commission de l'autorité ou des autorités désignées pour exécuter les tâches prévues aux articles 5 et 21.
2. Lorsqu'un État membre a plusieurs autorités chargées des tâches prévues aux articles 5 et 21, il désigne un maximum de deux points de contact pour faciliter la coopération dans les affaires transfrontières.
3. Au plus tard [... mois après l'entrée en vigueur de la présente directive], les États membres notifient à la Commission la ou les autorités compétentes ainsi que les points de contact visés respectivement aux paragraphes 1 et 2.
4. Au plus tard [... mois après l'entrée en vigueur de la présente directive], la Commission met en place un registre en ligne répertoriant toutes les autorités compétentes et le point de contact désigné pour chacune d'elles. La Commission publie et actualise régulièrement sur son site internet la liste des autorités visée au paragraphe 1.

## Article 32

### Transposition

1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le [*date d'entrée en vigueur + 1 an*]. Ils en informent immédiatement la Commission.
2. Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

## Article 33

### Rapports

1. Au plus tard le [*date d'entrée en vigueur + 3 ans*], la Commission présente au Parlement européen et au Conseil un rapport évaluant la mise en œuvre de la présente directive.
2. Au plus tard le [*date d'entrée en vigueur + 5 ans*], la Commission présente au Parlement européen et au Conseil un rapport évaluant la présente directive. La Commission tient compte des informations fournies par les États membres et de toute autre information pertinente relative à la transposition et à la mise en œuvre de la présente directive. Sur la base de cette évaluation, la Commission décide des mesures de suivi appropriées, y compris, le cas échéant, une proposition législative.

## Article 34

### Relation avec d'autres instruments

1. La présente directive est sans préjudice de la directive (UE) 2019/1153 du Parlement européen et du Conseil<sup>56</sup>.

## Article 35

### **Remplacement de l'action commune 98/699/JAI, des décisions-cadres 2001/500/JAI et 2005/212/JAI, de la décision 2007/845/JAI et de la directive 2014/42/UE**

---

<sup>56</sup> Directive (UE) 2019/1153 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 fixant les règles facilitant l'utilisation d'informations financières et d'une autre nature aux fins de la prévention ou de la détection de certaines infractions pénales, ou des enquêtes ou des poursuites en la matière, et abrogeant la décision 2000/642/JAI du Conseil (JO L 186 du 11.7.2019, p. 122).

1. L'action commune 98/699/JAI, les décisions-cadres 2001/500/JAI et 2005/212/JAI, la décision 2007/845/JAI et la directive 2014/42/UE sont remplacées à l'égard des États membres liés par la présente directive, sans préjudice des obligations de ces États membres concernant le délai de transposition de ces instruments en droit interne.

2. À l'égard des États membres liés par la présente directive, les références faites aux instruments visés au paragraphe 1 s'entendent comme faites à la présente directive.

#### *Article 36*

#### **Entrée en vigueur**

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

#### *Article 37*

#### **Destinataires**

Les États membres sont destinataires de la présente directive conformément aux traités.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Parlement européen*  
*La présidente*

*Par le Conseil*  
*Le président*