KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 19.1.2005
KOM(2005) 6 endelig

2005/0003 (CNS)

Forslag til

RÅDETS RAMMEAFGØRELSE

om bekæmpelse af organiseret kriminalitet

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

I de sidste ti år har en række organiserede kriminelle grupper opbygget omfattende internationale netværk og tjent store beløb. Der er opbygget formuer gennem ulovlig narkotikahandel, menneskehandel, herunder specielt handel med kvinder og børn, ulovlig handel med våben og ammunition, efterligninger og fremstilling af piratudgaver af produkter og international svindel generelt[1]. Enorme beløb, der stammer fra disse former for kriminalitet, hvidvaskes og kanaliseres ud i økonomien igen. Den organiserede kriminalitet er således stærkt stigende.

EU har ført an i bekæmpelsen af organiseret kriminalitet siden vedtagelsen af Amsterdam-traktaten og Det Europæiske Råds møde i Amsterdam den 16. og 17. juni 1997, hvor den første handlingsplan for bekæmpelse af organiseret kriminalitet blev vedtaget.

I 1998 vedtog Rådet en fælles aktion om deltagelse i en kriminel organisation[2]. Der er imidlertid nu behov for, at EU vedtager en mere bindende og mere ambitiøs tekst med henblik på at foretage en reel indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes straffelovgivning og forbedre samarbejdet for kunne bekæmpe organiseret kriminalitet mere effektivt, bl.a. ved at harmonisere minimumsgrænserne for strafferetlige sanktioner.

Det Europæiske Råd krævede på sit møde i Wien i december 1998, at EU's indsats mod organiseret kriminalitet blev intensiveret i lyset af de nye muligheder, som Amsterdam-traktaten giver.

Ifølge punkt 6 i konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Tammerfors "har borgerne ret til at forvente, at EU sætter ind over for den trussel mod deres frihed og juridiske rettigheder, som grov kriminalitet udgør. For at imødegå disse trusler er der behov for en fælles indsats for at forebygge og bekæmpe kriminalitet og kriminelle organisationer i hele EU". I punkt 40 tilføjes det, at "det ligger Det Europæiske Råd stærkt på sinde at få styrket bekæmpelsen af grov organiseret, grænseoverskridende kriminalitet".

Desuden anføres det i EU's strategi for forebyggelse og bekæmpelse af organiseret kriminalitet for begyndelsen af det nye årtusind (2000/C 124/01), at organiseret kriminel virksomhed er dynamisk af natur. Den behøver ikke at holde sig inden for stive strukturer. Den har vist sig at være i besiddelse af evnen til at optræde foretagsomt, forretningsmæssigt og yderst fleksibelt i sin reaktion på skiftende markedskræfter og situationer. Organiserede kriminelle grupper holder sig almindeligvis ikke inden for nationale grænser. De etablerer ofte partnerskaber inden for og uden for EU's område enten med enkeltpersoner eller med andre netværk med henblik på begåelse af enkeltstående eller flere forbrydelser. Disse grupper synes i stigende grad at operere på såvel det lovlige som det ulovlige marked, idet de benytter sig af bistand fra ikke-kriminelle forretningsfolk med særlig ekspertise og ikke-kriminelle strukturer til deres kriminelle virksomhed. De drager endvidere fordel af den frie bevægelighed for kapital, varer, personer og tjenester i EU som helhed. Som følge af mange organiserede kriminelle gruppers stadigt mere sofistikerede karakter er disse i stand til at benytte sig af hullerne i og forskellene mellem medlemsstaternes lovgivning og til at udnytte

---

[1] Det er dog vanskeligt at måle omfanget af den organiserede kriminalitet præcist, da medlemsstaterne ikke systematisk offentliggør tal på grundlag af en fælles definition.

[2] EFT L 351 af 29.12.1998, s. 1. I teksten defineres en kriminel organisation som "en struktureret sammenslutning af en vis varighed, bestående af mere end to personer, som handler i forening med henblik på at begå strafbare handlinger, som kan medføre frihedsstraf eller sikkerhedsforanstaltning af en varighed på mindst fire år eller en strengere straf, uanset om de nævnte strafbare handlinger er et mål i sig selv eller et middel til at opnå økonomisk vinding, og i givet fald til at øve uberettiget indflydelse på offentlige myndigheders virke".

den manglende overensstemmelse mellem de forskellige ordninger. Om end truslen fra organiserede kriminelle grupper uden for EU's område synes at være voksende, forekommer de grupper, der hidrører fra og opererer i hele Europa, og som i overvejende grad består af EU-statsborgere og EU-bosiddende, at udgøre en væsentligt større trussel. Disse grupper styrker deres internationale kriminelle kontakter og retter deres virksomhed mod det europæiske samfunds sociale og økonomiske struktur, f.eks. gennem hvidvaskning af penge, ulovlig narkotikahandel og økonomisk kriminalitet. De synes at være i stand til at operere nemt og effektivt såvel i Europa som i andre dele af verden, idet de imødekommer den ulovlige efterspørgsel gennem anskaffelse og levering af varer og tjenester lige fra narkotika og våben til stjålne køretøjer og hvidvaskning af penge. Deres samordnede bestræbelser på at påvirke og hæmme de retshåndhævende myndigheder og retsvæsenets arbejde illustrerer disse kriminelle organisationers omfang og professionelle kompetence. Dette kræver en dynamisk og koordineret indsats fra samtlige medlemsstater.

Endelig fastslog Kommissionen i sin meddelelse af 29. marts 2004 om visse foranstaltninger, der bør indføres til bekæmpelse af terrorisme og andre former for grov kriminalitet[3], at EU's lovgivning om kriminelle organisationer skal styrkes. Den anførte, at den ville udarbejde en rammeafgørelse til erstatning for fælles aktion 1998/733/RIA, og at denne tekst bl.a. skulle:

– sikre en egentlig samordning af definitionerne af strafbare handlinger og af sanktionerne for fysiske og juridiske personer

– indføre en særlig straf for "ledelse af en kriminel organisation"

– eventuelt definere særlige skærpende omstændigheder (strafbar handling med forbindelse til en kriminel organisation) og formildende omstændigheder (strafnedsættelse i tilfælde af "fortrydelse")

– indføre bestemmelser for at lette samarbejdet mellem de retslige myndigheder og koordinere deres indsats.

Denne ændring af den fælles aktion om deltagelse i en terrororganisation til en rammeafgørelse vil gøre det muligt at sikre den nødvendige samkøring af bekæmpelsen af kriminelle grupper, hvad enten der er tale om terrororganisationer eller organiseret kriminalitet.

I den nye tekst er der desuden taget hensyn til de forhold, som har ændret sig siden 1998:

– Med Amsterdam-traktaten, som afløste Maastricht-traktaten, blev der indført en række nye instrumenter, som er mere effektive end den "fælles aktion"; rammeafgørelsen er det rigtige instrument til at foretage en indbyrdes tilnærmelse af straffelovgivningerne i EU på dette område.

– FN's konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet, også kaldet Palermo-konventionen[4], udgør nu en international ramme, som beskriver de strafbare handlinger med forbindelse til deltagelse i en organiseret kriminel gruppe. Konventionen blev godkendt af Det Europæiske Fællesskab den 21. maj 2004.

---

[3] KOM(2004) 221.

[4] Det drejer sig om FN's konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet, som blev vedtaget ved resolution A/RES/55/25 af 15. november 2000 på FN's 55. generalforsamling. Efter at det 40. ratifikationsinstrument til denne konvention var blevet deponeret i FN's generalsekretariat den 1. juli 2003, trådte konventionen i kraft den 29. september 2003.

– Rammeafgørelse 2002/475/RIA af 13. juni 2002 om bekæmpelse af terrorisme[5] udgør en referencetekst, som der skal tages hensyn til. I rammeafgørelsen gives der bl.a. en definition af "terroristgruppe", som tager udgangspunkt i definitionen af "kriminel organisation" i fælles aktion 1998/733/RIA, men rammeafgørelsen udgør et meget mere fuldstændigt instrument[6].

Artikel 1 (definitioner)

Artikel 1, stk. 1, svarer til en del af den definition på "kriminel organisation", som findes i artikel 1, stk. 1, i fælles aktion 98/733/RIA.

Der er tale om en struktureret sammenslutning af en vis varighed bestående af mere end to personer, der handler i forening med henblik på at begå strafbare handlinger, som kan straffes med en frihedsstraf eller en sikkerhedsforanstaltning af en maksimal varighed på mindst fire år eller en strengere straf.

Som det fastslås i FN's konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet, er formålet med organisationen at opnå en økonomisk eller anden materiel fordel. Man fastholder idéen om, at forudsætningen for, at det er strafbart at deltage i en organiseret kriminel gruppe, er, at formålet er at begå en "alvorlig forbrydelse". Det kriterium, man har valgt, er ligesom i den fælles aktion, at der skal være tale om en strafbar handling, som kan straffes med en maksimumsstraf på mindst fire års frihedsberøvelse eller en strengere straf.

Denne metode er at foretrække frem for at udarbejde en liste over de pågældende strafbare handlinger. Grænsen på fire års fængsel svarer også til den grænse, som er fastsat i FN's konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet. Formålet med organisationen, nemlig at opnå en økonomisk eller anden materiel fordel, svarer også til de kriterier, som er fastsat i FN-konventionen.

Ifølge konventionens artikel 2, litra b), forstås ved "alvorlig forbrydelse" "en kriminel handling, der kan straffes med en maksimumsstraf på mindst fire års frihedsberøvelse eller strengere straf.

På den anden side er der ingen grund til i denne rammeafgørelse at medtage artikel 1, stk. 2, i den fælles aktion, som vedrører strafbare handlinger, som Europol har kompetence over, da

---

5 EFT L 164 af 22.6.2002, s. 3.

6 Med rammeafgørelse 2002/475/RIA gøres ledelse af en terroristgruppe til en strafbar handling, og de forskellige former for deltagelse i en terroristgruppes aktiviteter gøres strafbare (hvad enten der er tale om tilvejebringelse af informationer eller materielle midler eller enhver form for finansiering af terroristgruppens aktiviteter); det er ligeledes strafbart at anstifte eller medvirke til at begå og i de fleste tilfælde at forsøge at begå en sådan strafbar handling. Med hensyn til sanktioner indføres der et princip om "skærpende omstændigheder", idet det fastsættes, at "terrorhandlinger" og visse strafbare handlinger med forbindelse til terrorisme skal kunne straffes med strengere frihedsstraffe end dem, der i national ret er fastsat for strafbare handlinger, der ikke har forbindelse med terrorisme; der fastsættes en minimumsgrænse for frihedsberøvelse, hvor maksimumsstraffen skal være mindst 15 år for ledelse af en terroristgruppe og mindst otte år for deltagelse i en terroristgruppe; der anføres en række sanktioner, som kan anvendes over for juridiske personer (specielt udelukkelse fra offentlige ydelser eller tilskud, forbud mod at udøve kommerciel virksomhed, anbringelse under retsligt tilsyn, likvidation og lukning af forretningssteder), og der indføres et "fortrydelsessystem", der tager højde for en række særlige omstændigheder, som gør det muligt for medlemsstaterne at nedsætte fængselsstraffene, hvis terroristen opiver sin terroristvirksomhed og giver de administrative eller retslige myndigheder visse oplysninger. Endelig indføres der regler om straffemyndighed, og der fastsættes en række bestemmelser, som skal lette koordinationen mellem medlemsstaterne og gøre det lettere at samle retsforfølgningen i én medlemsstat.

maksimumsfængselsstraffen også gælder for disse strafbare handlinger. Det er nødvendigt at fastholde denne maksimumsstraf. Hvis man afskaffede denne betingelse og medtog alle de strafbare handlinger, som er omfattet af Europol-konventionen, ville begrebet kriminel organisation blive udvidet betydeligt, hvilket ville kunne svække begrebets betydning. Det er vigtigt, at begrebet kriminel organisation fortsat er forbundet med begrebet alvorlig forbrydelse. Dette stemmer helt overens med FN's konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet.

Til gengæld medtages den definition af struktureret sammenslutning, som findes i artikel 2 i rammeafgørelse 2002/475/RIA. Udtrykket "struktureret sammenslutning" betegner en sammenslutning, der ikke er vilkårligt dannet med henblik på umiddelbart at begå en strafbar handling.

Artikel 2 (strafbare handlinger med forbindelse til deltagelse i en kriminel organisation)

Med artikel 2 pålægges medlemsstaterne en forpligtelse til at gøre de forskellige former for deltagelse i en kriminel organisation strafbare.

Visse former for deltagelse, som ikke udtrykkeligt var medtaget i fælles aktion 98/733/RIA, men som i det væsentlige er medtaget i FN's konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet med samme eller en tilsvarende formulering, gøres strafbare.

Hver medlemsstat skal således træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at det er strafbart at lede en kriminel organisation. Desuden skal handlinger begået af enhver person, som forsætligt deltager aktivt i organisationens kriminelle virksomhed eller andre af organisationens aktiviteter, herunder ved at tilvejebringe oplysninger eller materielle midler, ved at rekruttere nye deltagere og ved enhver form for finansiering af dens aktiviteter, vel vidende, at denne deltagelse vil bidrage til udførelsen af denne organisations kriminelle virksomhed, betragtes som strafbare handlinger af enhver medlemsstat.

Artikel 3 (sanktioner)

Artikel 3 vedrører sanktioner. Formålet med denne artikel er at foretage en egentlig indbyrdes tilnærmelse af straffelovgivningerne inden for EU.

I modsætning til den fælles aktion, som kun pålagde medlemsstaterne at fastsætte sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har en afskrækkende virkning, er det nu nødvendigt at gå et skridt videre og fastsætte minimumsgrænser for den maksimale fængselsstraf på grundlag af de forskellige grader af deltagelse i den kriminelle organisation.

I stk. 1 fastsættes straffen for strafbare handlinger med forbindelse til deltagelse i en kriminel organisation; den anvendte metode er at fastsætte et minimum for maksimumsstraffen, ligesom det har været tilfældet i en række tidligere rammeafgørelser. For handlinger bestående i at lede en kriminel organisation må den maksimale frihedsstraf ikke være på under ti år. For de andre strafbare handlinger må den maksimale frihedsstraf ikke være på under fem år.

Ifølge stk. 2 skærpes straffen for en række strafbare handlinger, når de er begået inden for rammerne af en kriminel organisation.

Dette stykke vedrører handlinger, der er begået i forbindelse med deltagelse i en kriminel organisation, og som i sig selv udgør strafbare handlinger, og ikke de andre handlinger, som kan have forskellige former, såsom oprettelse, ledelse, rekruttering eller materiel eller økonomisk støtte. Formålet er at fastsætte strengere straffe for alvorlige forbrydelser, når disse begås inden for rammerne af en struktureret sammenslutning, som handler i forening.

Hovedvægten lægges på det særligt farlige ved at begå en strafbar handling under disse omstændigheder.

Det fastsættes således, at medlemsstaterne skal træffe de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at de strafbare handlinger, der er omhandlet i artikel 1, for så vidt som de vedrører deltagelse i en kriminel organisation, kan straffes med strengere frihedsstraffe end dem, der er fastsat i national ret for sådanne strafbare handlinger, undtagen i de tilfælde, hvor de fastsatte straffe allerede er de maksimale straffe, som er mulige i henhold til national ret (stk. 1).

Der er her tale om en form for skærpende omstændigheder, hvor der ved fastsættelsen af straffen for alvorlige forbrydelser tages hensyn til, at personer, som handler inden for rammerne af en kriminel organisation, hvad enten der er tale om en mafialignende organisation eller en organiseret bande, er særlig farlige.

Denne metode med skærpelse af straffen er også anvendt i rammeafgørelse 2002/475/RIA om bekæmpelse af terrorisme, men når det drejer sig om terrorisme, skærpes straffen for en liste over bestemte strafbare handlinger, mens den skærpende omstændighed i dette tilfælde gælder for alle strafbare handlinger, når den maksimale fængselsstraf er på mindst fire år.

Artikel 4 (særlige omstændigheder)

Ifølge artikel 4, som tager hensyn til Rådets resolution af 20. december 1996 om personer, der samarbejder med retsvæsenet i forbindelse med bekæmpelse af international organiseret kriminalitet, foreligger der formildende omstændigheder, hvis gerningsmanden opgiver sin kriminelle virksomhed og giver de administrative eller retslige myndigheder visse nyttige oplysninger.

Teksten svarer til artikel 6 i rammeafgørelse 2002/475/RIA. Med denne artikel indføres der en række foranstaltninger, som skal fremme samarbejdet med retshåndhævende myndigheder i overensstemmelse med artikel 26 i FN's konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet.

Desuden skal der ifølge henstilling nr. 25 i EU's strategi for begyndelsen af det nye årtusind for forebyggelse og bekæmpelse af organiseret kriminalitet (2000/C 124/01) udarbejdes et instrument om status for personer, som er eller har været medlemmer af kriminelle organisationer, men som er parate til at samarbejde med retsvæsenet ved at give nyttige oplysninger med henblik på efterforskning eller bevisførelse eller ved at give oplysninger, der kan bidrage til at berøve kriminelle organisationer deres midler eller udbyttet fra strafbare forhold. Der bør i forslaget tages hensyn til muligheden af, hvor det er relevant, bl.a. at lempe straffen, hvis en anklaget udviser betydelig samarbejdsvilje i sådanne tilfælde.

Artikel 5 (juridiske personers ansvar)

I overensstemmelse med den fremgangsmåde, der er anvendt i en række juridiske instrumenter, som er vedtaget på EU-plan med henblik på at bekæmpe forskellige former for kriminalitet, er det nødvendigt at dække det tilfælde, hvor juridiske personer er involveret i organiseret kriminalitet. I den forbindelse hedder det i henstilling nr. 9 i EU's strategi for begyndelsen af det nye årtusind for forebyggelse og bekæmpelse af organiseret kriminalitet (2000/C 124/01), at Kommissionen opfordres til at udarbejde et forslag til instrument om det strafferetlige, det civilretlige eller det administrative ansvar for juridiske personer, som har været indblandet i organiseret kriminalitet.

Artikel 5 indeholder derfor en række bestemmelser, som gør det muligt at holde en juridisk person ansvarlig for de strafbare handlinger, der er omhandlet i artikel 2, når disse strafbare

handlinger er begået på deres vegne af en person, der handler enten individuelt eller som medlem af et organ under den juridiske person, og som (de facto eller de jure) har en ledende stilling inden for den juridiske person. Udtrykket "ansvar" skal fortolkes sådan, at det dækker både strafferetligt og civilretligt ansvar.

I stk. 2 fastsættes det endvidere i overensstemmelse med almindelig praksis, at en juridisk person kan holdes ansvarlig, når utilstrækkeligt tilsyn eller utilstrækkelig kontrol fra en person med beføjelse til at udøve kontrol har gjort det muligt at begå den strafbare handling på den juridiske persons vegne. Det anføres i stk. 3, at retsforfølgning af en juridisk person ikke udelukker, at en fysisk person retsforfølges parallelt hermed.

Denne artikel svarer til artikel 7 i rammeafgørelse 2002/475/RIA og ikke til artikel 3 i fælles aktion 98/733/RIA; bestemmelserne om ansvar for juridiske personer svarer således til den nyeste tekst, og teksten er parallel med teksten om bekæmpelse af terrorisme.

Artikel 6 (sanktioner over for juridiske personer)

Der skal fastsættes sanktioner over for juridiske personer, som kendes ansvarlige for de strafbare handlinger, der er omhandlet i artikel 2. Disse sanktioner skal være effektive, stå i et rimeligt forhold til den strafbare handling og have afskrækkende virkning og skal mindst bestå i bødestraf eller administrativt idømte bøder.

Der nævnes også en række andre sanktioner, som sædvanligvis kan anvendes over for juridiske personer.

Denne artikel svarer til artikel 8 i rammeafgørelse 2002/475/RIA og ikke til artikel 3 i fælles aktion 98/733/RIA af de samme grunde, som er anført for artikel 5.

Artikel 7 (jurisdiktion og koordination af retsforfølgningen)

Der er tale om en ny artikel i forhold til fælles aktion 98/733/RIA. Denne artikel omfatter visse principper, som er fastsat i rammeafgørelse 2002/475/RIA.

Teksten løser ikke alle spørgsmålene vedrørende jurisdiktion, men indeholder en minimumsregel om, at hver medlemsstat sørger for, at dens jurisdiktion mindst omfatter de tilfælde, hvor en strafbar handling som omhandlet i artikel 2 helt eller delvis er begået på dens område, uanset hvor den kriminelle organisation er baseret eller udfører sin kriminelle virksomhed.

Hvis der er flere medlemsstater, der har jurisdiktion, skal de samarbejde og høre hinanden med henblik på at koordinere deres indsats og afgøre, hvilken medlemsstat der skal retsforfølge gerningsmændene. Med henblik herpå skal de betjene sig af Eurojust.

Der tages successivt hensyn til følgende former for tilknytning:

– den medlemsstat, på hvis område handlingerne blev begået

– den medlemsstat, som gerningsmanden er statsborger eller har fast bopæl i

– ofrenes hjemland

– den medlemsstat, på hvis område gerningsmanden blev fundet.

Artikel 8 (beskyttelse af og hjælp til ofre)

EU lægger særlig vægt på beskyttelse af og hjælp til ofre. Rådet vedtog den 15. marts 2001 en rammeafgørelse om ofres stilling i forbindelse med straffesager. Desuden har Kommissionen udarbejdet en grønbog om kompensation til ofre for forbrydelser.

I sager om organiseret kriminalitet og specielt menneskehandel må det sikres, at retsforfølgning ikke kræver en klage eller en anmeldelse fra ofret. Der er mange sager, hvor ofrene er bange for repressalier mod dem selv eller deres familier fra mafialignende organisationer.

Ånden i denne artikel er den samme som i artikel 25 i FN's konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet, som vedrører bistand til og beskyttelse af ofre, og artikel 6-8 i tillægsprotokollen om menneskehandel, særlig handel med kvinder og børn.

Denne artikel svarer til teksten i artikel 10 i rammeafgørelse 2002/475/RIA.

Artikel 9 (ophævelse af eksisterende bestemmelser)

Med denne artikel ophæves fælles aktion 98/733/RIA, som erstattes af denne rammeafgørelse, og der drages de nødvendige konsekvenser med hensyn til henvisninger til den fælles aktion i de retsakter, som er vedtaget med hjemmel i EU-traktaten og EF-traktaten. Deltagelse i en kriminel organisation som omhandlet i denne rammeafgørelse træder i stedet for henvisningerne til deltagelse i en kriminel organisation som omhandlet i den fælles aktion i de retsakter, som er vedtaget i medfør af afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union.

Artikel 10 (gennemførelse og rapporter)

Artikel 10 omhandler gennemførelsen og opfølgningen af denne rammeafgørelse. I stk. 1 fastsættes den dato, hvor medlemsstaterne skal have vedtaget de foranstaltninger, som er nødvendige for at efterkomme denne rammeafgørelse.

Ifølge stk. 2 skal medlemsstaterne inden for samme frist tilsende Generalsekretariatet for Rådet og Kommissionen de bestemmelser, der gennemfører de forpligtelser, som følger af denne rammeafgørelse, i national ret. På grundlag heraf forelægger Kommissionen Europa-Parlamentet og Rådet en rapport om gennemførelsen af rammeafgørelsen. Endelig undersøger Rådet, om medlemsstaterne har truffet de nødvendige foranstaltninger til at efterkomme rammeafgørelsen.

Artikel 11 (ikrafttræden)

2005/0003 (CNS)

Forslag til

RÅDETS RAMMEAFGØRELSE

om bekæmpelse af organiseret kriminalitet

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særlig artikel 29, artikel 31, stk. 1, litra e), og artikel 34, stk. 2, litra b),

under henvisning til forslag fra Kommissionen[7],

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet[8], og

ud fra følgende betragtninger:

(1) Formålet med Haag-programmet er at forbedre EU's og medlemsstaternes evne til i fællesskab bl.a. at bekæmpe den grænseoverskridende organiserede kriminalitet. Dette mål skal specielt nås gennem indbyrdes tilnærmelse af lovgivningerne[9]. Farligheden af og udviklingen i de kriminelle organisationer kræver et effektivt svar på borgernes forventninger og medlemsstaternes behov gennem en styrkelse af samarbejdet mellem Den Europæiske Unions medlemsstater. I den forbindelse fastslås det i punkt 14 i konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Bruxelles den 4. og 5. november 2004, at EU-borgerne forventer, at Den Europæiske Union anlægger en mere effektiv, fælles tilgang til grænseoverskridende problemer som organiseret kriminalitet, idet den samtidig garanterer respekten for de grundlæggende friheder og rettigheder.

(2) I sin meddelelse af 29. marts 2004 om visse foranstaltninger, der bør indføres til bekæmpelse af terrorisme og andre former for grov kriminalitet[10], anførte Kommissionen, at lovgivningen om bekæmpelse af organiseret kriminalitet i EU skulle styrkes, og at den ville udarbejde en rammeafgørelse til erstatning for den fælles aktion 1998/733/RIA af 21. december 1998 om at gøre det strafbart at deltage i en kriminel organisation i Den Europæiske Unions medlemsstater[11].

(3) Ifølge punkt 3.3.2 i Haag-programmet vedrører indbyrdes tilnærmelse af den materielle strafferet særlig grove forbrydelser med grænseoverskridende dimensioner, og forbrydelser, som er specifikt nævnt i traktaterne, bør prioriteres. Der bør derfor ske en indbyrdes tilnærmelse af definitionen af strafbare handlinger med forbindelse til deltagelse i en kriminel organisation i alle medlemsstaterne. Desuden bør der over for fysiske og juridiske personer, som har begået sådanne strafbare handlinger eller er ansvarlige herfor, fastsættes straffe og sanktioner, som svarer til disse strafbare handlingers grovhed.

---

7 EUT C [] af [], s. [].

8 EUT C [] af [], s. [].

9 Bilag 1 til konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Bruxelles den 4. og 5. november 2004 (indledningen, 6. afsnit).

10 KOM(2004) 221.

11 EFT L 351 af 29.12.1998, s. 1.

(4) "Ledelse af en kriminel organisation" bør gøres til en selvstændig strafbar handling, og der bør medtages bestemmelser med henblik på at lette samarbejdet mellem de retslige myndigheder og koordinere deres indsats gennem Eurojust.

(5) Rådet har vedtaget rammeafgørelse 2001/221/RIA af 15. marts 2001 om ofres stilling i forbindelse med straffesager[12]. Da ofrene for strafbare handlinger, som er begået inden for rammerne af kriminelle organisationer, er særlig sårbare, bør der træffes specifikke foranstaltninger med henblik på denne gruppe.

(6) Unionen skal supplere det vigtige arbejde, som er gjort af de internationale organisationer, særlig De Forenede Nationers såkaldte Palermo-konvention[13], som blev godkendt ved Rådets afgørelse 2004/579/EF af 29. april 2004 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet[14].

(7) Da målene for den planlagte handling ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne alene, men bedre kan gennemføres på unionsplan, kan Unionen træffe foranstaltninger i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, jf. EF-traktatens artikel 5. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. ovennævnte artikel, er denne rammeafgørelse ikke mere vidtgående, end hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.

(8) I denne rammeafgørelse overholdes de grundlæggende rettigheder og de principper, som Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, særlig artikel 6 og 49, anerkender som fællesskabsrettens almindelige principper -

VEDTAGET FØLGENDE RAMMEAFGØRELSE:

Artikel 1

Definitioner

I denne rammeafgørelse forstås ved "kriminel organisation" en struktureret sammenslutning af en vis varighed bestående af mere end to personer, der handler i forening med henblik på at begå strafbare handlinger, som kan straffes med en frihedsstraf eller en sikkerhedsforanstaltning af en maksimal varighed på mindst fire år eller en strengere straf, med henblik på direkte eller indirekte at opnå en økonomisk eller anden materiel fordel.

Udtrykket "struktureret sammenslutning" betegner en sammenslutning, der ikke er vilkårligt dannet med henblik på umiddelbart at begå en strafbar handling, og hvis medlemmers roller ikke nødvendigvis er formelt defineret, hvis sammensætning ikke nødvendigvis er fast, og hvis struktur ikke nødvendigvis er nærmere fastlagt.

Artikel 2

Strafbare handlinger med forbindelse til deltagelse i en kriminel organisation

---

12 EFT L 82 af 22.3.2001, s. 1.

13 De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet blev vedtaget ved resolution A/RES/55/25 af 15. november 2000 på FN's 55. generalforsamling. Efter at det 40. ratifikationsinstrument til denne konvention var blevet deponeret i FN's generalsekretariat den 1. juli 2003, trådte konventionen i kraft den 29. september 2003.

14 EUT L 261 af 6.8.2004, s. 69.

Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at følgende betragtes som strafbare handlinger:

a) handlinger bestående i at lede en kriminel organisation

b) handlinger begået af enhver person, som forsætligt og med kendskab til enten formålet med organisationen og dennes almindelige kriminelle virksomhed eller dens hensigt om at begå de pågældende strafbare handlinger aktivt deltager i organisationens kriminelle virksomhed som defineret i artikel 1, selv når denne person ikke deltager i den faktiske udførelse af de pågældende strafbare handlinger, og selv når de pågældende strafbare handlinger ikke bliver udført, eller andre af organisationens aktiviteter, herunder ved at tilvejebringe oplysninger eller materielle midler, ved at rekruttere nye deltagere og ved enhver form for finansiering af dens aktiviteter, vel vidende, at denne deltagelse vil bidrage til udførelsen af denne organisations kriminelle virksomhed.

Artikel 3

Sanktioner

1. Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de strafbare handlinger, der er omhandlet i artikel 2, litra a), kan straffes med en frihedsstraf med en maksimumsstraf på mindst ti år, og at de strafbare handlinger, der er omhandlet i artikel 2, litra b), kan straffes med en frihedsstraf med en maksimumsstraf på mindst fem år.

2. Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de strafbare handlinger, der er omhandlet i artikel 1, og som er begået inden for rammerne af en kriminel organisation, kan straffes med strengere frihedsstraffe end dem, der er fastsat i national ret for sådanne strafbare handlinger, undtagen i de tilfælde, hvor de fastsatte straffe allerede er de maksimale straffe, som er mulige i henhold til national ret.

Artikel 4

Særlige omstændigheder

Hver medlemsstat kan træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de straffe, der er omhandlet i artikel 3, kan nedsættes, hvis gerningsmanden:

a) opgiver sin kriminelle virksomhed og

b) giver de administrative eller retslige myndigheder oplysninger, som de ikke kunne have skaffet sig på anden vis, og som hjælper dem med:

— at forebygge eller begrænse virkningerne af den strafbare handling

— at identificere eller retsforfølge de andre gerningsmænd

— at fremskaffe bevismateriale

— at fratage den kriminelle organisation ulovlige ressourcer eller udbyttet af dens kriminelle virksomhed, eller

— at forhindre, at andre af de strafbare handlinger, der er omhandlet i artikel 2, bliver begået.

Artikel 5

Juridiske personers ansvar

1. Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at juridiske personer kan holdes ansvarlige for en af de strafbare handlinger, der er omhandlet i artikel 2, som er begået på deres vegne af en person, der handler enten individuelt eller som medlem af et organ under den juridiske person, og som har en ledende stilling inden for den juridiske person baseret på:

   a) beføjelser til at repræsentere den juridiske person, eller

   b) beføjelser til at træffe beslutninger på den juridiske persons vegne, eller

   c) beføjelser til at udøve kontrol inden for den juridiske person.

2. Ud over de tilfælde, der er omhandlet i stk. 1, træffer hver medlemsstat de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at juridiske personer kan holdes ansvarlige, når utilstrækkeligt tilsyn eller utilstrækkelig kontrol fra en af de i stk. 1 omhandlede personers side har gjort det muligt for en person under denne juridiske persons myndighed at begå en af de strafbare handlinger, der er omhandlet i artikel 2, på den juridiske persons vegne.

3. Juridiske personers ansvar i henhold til stk. 1 og 2 udelukker ikke strafferetlig forfølgning af fysiske personer, som begår eller medvirker til en af de strafbare handlinger, der er omhandlet i artikel 2.

Artikel 6

Sanktioner over for juridiske personer

Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at en juridisk person, der kendes ansvarlig i henhold til artikel 5, kan straffes med sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til den strafbare handling og har afskrækkende virkning, herunder bødestraf eller administrativt idømte bøder og eventuelt andre sanktioner, f.eks.:

a) udelukkelse fra offentlige ydelser eller tilskud

b) midlertidigt eller varigt forbud mod at udøve kommerciel virksomhed

c) anbringelse under retsligt tilsyn

d) likvidation efter retskendelse

e) midlertidig eller permanent lukning af forretningssteder, der har været brugt til at begå den strafbare handling.

Artikel 7

Jurisdiktion og koordination af retsforfølgningen

Hver medlemsstat sørger for, at dens jurisdiktion mindst omfatter de tilfælde, hvor en strafbar handling som omhandlet i artikel 2 helt eller delvis er begået på dens område, uanset hvor den kriminelle organisation er baseret eller udfører sin kriminelle virksomhed.

Hvis mere end én medlemsstat har jurisdiktion med hensyn til en strafbar handling som omhandlet i artikel 2 og har faktisk mulighed for at indlede retsforfølgning på grundlag af de samme forhold, samarbejder de pågældende medlemsstater for at afgøre, hvilken af dem der

skal retsforfølge gerningsmændene, med henblik på om muligt at samle retsforfølgningen i en enkelt medlemsstat. Med henblik herpå betjener medlemsstaterne sig i givet fald af Eurojust.

Der tages successivt hensyn til følgende former for tilknytning:

a) den medlemsstat, på hvis område handlingerne blev begået

b) den medlemsstat, som gerningsmanden er statsborger eller har fast bopæl i

c) ofrenes hjemland

d) den medlemsstat, på hvis område gerningsmanden blev fundet.

Artikel 8

Beskyttelse af og hjælp til ofre

1. Medlemsstaterne sikrer, at undersøgelser eller retsforfølgning i forbindelse med strafbare handlinger, der er omfattet af denne rammeafgørelse, ikke afhænger af, om et offer for den strafbare handling indgiver anmeldelse eller fremsætter anklage, i det mindste ikke, hvis handlingerne blev begået på medlemsstatens område.

2. Foruden de foranstaltninger, der er fastsat i Rådets rammeafgørelse 2001/220/RIA af 15. marts 2001 om ofres stilling i forbindelse med straffesager[15], træffer hver medlemsstat om nødvendigt enhver mulig forholdsregel for at sikre passende hjælp til ofrets familie i forbindelse med straffesagen.

Artikel 9

Ophævelse af eksisterende bestemmelser

Fælles aktion 98/733/RIA ophæves. Henvisningen til deltagelse i en kriminel organisation som omhandlet i denne rammeafgørelse træder i stedet for henvisningerne til deltagelse i en kriminel organisation som omhandlet i den nævnte fælles aktion i de retsakter, som er vedtaget i medfør af afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.

Artikel 10

Gennemførelse og rapporter

1. Medlemsstaterne vedtager senest den (…) de foranstaltninger, der er nødvendige for at efterkomme denne rammeafgørelse.

2. Medlemsstaterne tilsender senest den (…) Generalsekretariatet for Rådet og Kommissionen de bestemmelser, der gennemfører de forpligtelser, som følger af denne rammeafgørelse, i national ret. På baggrund af en rapport, der udarbejdes på grundlag af disse oplysninger og en skriftlig rapport fra Kommissionen, undersøger Rådet senest den (…), om medlemsstaterne har truffet de nødvendige foranstaltninger til at efterkomme denne rammeafgørelse.

---

[15] EFT L 82 af 22.3.2001, s. 1.

Artikel 11

Ikrafttræden

Denne rammeafgørelse træder i kraft på dagen for offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende.*

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Rådets vegne
Formand