



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 13.12.2001
KOM(2001) 771 endelig

KOMMISSIONENS RAPPORT

på grundlag af artikel 11 i Rådets rammeafgørelse af 29. maj 2000 om styrkelse af beskyttelsen mod falskmøntneri, ved hjælp af strafferetlige og andre sanktioner, i forbindelse med indførelsen af euroen

{SEK(2001)1999}

KOMMISSIONENS RAPPORT

på grundlag af artikel 11 i Rådets rammeafgørelse af 29. maj 2000 om styrkelse af beskyttelsen mod falskmøntneri, ved hjælp af strafferetlige og andre sanktioner, i forbindelse med indførelsen af euroen

INDLEDNING

1.1. Indledning

1.1.1. Beskyttelse af euroen mod falskmøntneri

I henhold til artikel 11 i Rådets rammeafgørelse af 29. maj 2000 om styrkelse af beskyttelsen mod falskmøntneri, ved hjælp af strafferetlige og andre aktioner, i forbindelse med indførelsen af euroen¹ (i det følgende benævnt "rammeafgørelsen") og som anført i konklusionerne på det fælles møde i Rådet (ECOFIN/RIA) den 16. oktober 2001² skal Kommissionen udarbejde en skriftlig rapport om, i hvilket omfang medlemsstaterne har truffet de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme denne rammeafgørelse.

Eurosedler og -mønter vil blive sat i omløb i de medlemsstater, der har vedtaget at indføre euroen pr. 1. januar 2002³. Euroens globale betydning vil medføre, at den bliver særlig udsat for risikoen for falskmøntneri. Det bør for at forsvare den nye valuta og derved undgå de alvorlige økonomiske konsekvenser af svigtende tillid sikres, at euroen beskyttes tilstrækkeligt i alle medlemsstaterne, bl.a. ved effektive strafferetlige foranstaltninger, endog før valutaen begynder at blive sat i omløb. Betydningen af et ensartet niveau for strafferetlig beskyttelse af euroen mod falskmøntneri i EU fremhæves i Kommissionens meddelelse af 22. juli 1998 om beskyttelse af euroen mod falskmøntneri, Europa-Parlamentets beslutning af 17. november 1998 om Kommissionens meddelelse og i Den Europæiske Centralbanks henstilling af 7. juli 1998⁴. På Det europæiske Råd⁵ blev det ligeledes konkluderet, at "der hurtigst muligt i 2001 bør indføres en effektiv ordning til beskyttelse af euroen mod forfalskning".

¹ EFT L 140 af 14.06.2000, s. 1.

² På det fælles møde i Rådet (ECOFIN/RIA) den 16. oktober 2001 konkluderedes, at Rådet snarest ville få forelagt en rapport om medlemsstaternes gennemførelse af Rådets rammeafgørelse af 29. maj 2000 (Del B. Politisk drøftelse om beskyttelse af euroen mod falskmøntneri, nr. 3, dok. 12225/01).

³ Se Rådets forordning (EF) nr. 974/98 af 3. maj 1998 om indførelse af euroen, EFT L 139 af 11.5.1998, s.2. Ifølge artikel 12 i denne forordning skal de deltagende medlemsstater fastsætte passende sanktioner mod efterligning og forfalskning af europengsedler og -mønter.

⁴ (1) Kommissionens meddelelse af 22. juli 1998 til Rådet, Europa-Parlamentet og Den Europæiske Centralbank om beskyttelse af euroen mod falskmøntner (KOM(98) 474 endelig).

(2) Europa-Parlamentets beslutning af 17. november 1998 om Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet og Den Europæiske Centralbank om beskyttelse af euroen mod falskmøntner (EFT C 379 af 7.12.1998, s. 39).

(3) Den Europæiske Centralbanks henstilling af 7. juli 1998 om vedtagelse af visse foranstaltninger til forbedring af eurosedlers og -mønters retlige beskyttelse (EFT C 11 af 15.1.1999, s. 13).

⁵ Dets møde i Nice den 7 - 9 december 2000, konklusion nr. 34 SN 400/1/00

Rådet vedtog rammeafgørelsen den 29. maj 2000 for at få indført en ensartet og styrket strafferetlig beskyttelse af euroen i hele EU.

Den strafferetlige beskyttelse af euroen mod falskmøntneri indgår som del af den pakke af gennemførelsesforanstaltninger og tekniske foranstaltninger, som blev påpeget i Kommissionens meddelelse. Rådet vedtog den 28. juni 2001 på grundlag af et forslag fra Kommissionen to parallelle forordninger om beskyttelse af euroen mod falskmøntneri. I første forordning⁶ fastsættes procedurerne for indsamling, opbevaring og udveksling af oplysninger om falske penge og falskmøntneri. Ved anden forordning⁷ udvides gyldigheden af første forordning til at omfatte de medlemsstater, der ikke har vedtaget indførelsen af euroen. I april 1999 vedtog Rådet en afgørelse om udvidelse af Europols mandat til at omfatte bekæmpelse af falskmøntneri og forfalskning af betalingsmidler⁸, som vil blive ændret på basis af et svensk initiativ⁹. På initiativ af Den franske Republik¹⁰ forventes Rådet endnu i 2001 at vedtage en afgørelse om beskyttelse af euroen mod falskmøntneri. Formålet med denne afgørelse er at supplere de to parallelle forordninger¹¹.

Sverige har fremlagt ændringsforslag til rammeafgørelsen af 29. maj 2000 med henblik på en tillægsbestemmelse (artikel 9a) om anerkendelse af princippet om gentagelsesvirkning¹², som Rådet forventes at vedtage endnu i år.

1.1.2. Evalueringsrapporten

Ifølge artikel 11 i rammeafgørelsen af 29. maj 2000 skal medlemsstaterne træffe de nødvendige bestemmelser for at efterkomme bestemmelserne deri senest den 29. maj 2001. Dette gælder dog ikke for artikel 5, litra a), der allerede skulle efterkommes den 31. december 2000. Senest på samme tidspunkter skulle medlemsstaterne til Rådets generalsekretariat, Kommissionen og den Europæiske Centralbank have sendt teksten til bestemmelserne om gennemførelse i national lov af deres forpligtelser ifølge rammeafgørelsen. Rådet skulle senest den 30 juni 2001 på grundlag af en rapport, der udarbejdes på basis af disse oplysninger, og en skriftlig rapport fra Kommissionen have vurderet, i hvilket omfang medlemsstaterne har truffet de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme rammeafgørelsen.

Kun to medlemsstater havde imidlertid den 29. maj 2001 givet Kommissionen meddelelse om, hvilke foranstaltninger de havde gennemført til at efterkomme rammeafgørelsen. En skriftlig rapport ville under disse omstændigheder være uden mening. Kommissionen fandt det derfor mere hensigtsmæssigt at udsætte

⁶ Rådets forordning EF 1338/2001 af 28. juni 2001 om fastlæggelse af de foranstaltninger, der er nødvendige for at beskytte euroen mod falskmøntneri, EFT L181/6 af 04.07.2001.

⁷ Rådets forordning EF 1339/2001 af 28. juni 2001 om udvidelse af virkningerne af forordning (EF) nr. 1338/2001 om fastlæggelse af de foranstaltninger, der er nødvendige for at beskytte euroen mod falskmøntneri, til også at omfatte de medlemsstater, der ikke har indført euroen som fælles valuta, EFT L 181/11 af 4.7.2001.

⁸ 1999/C/149/02 – EFT C 149 af 28.5.1999, s. 16.

⁹ 2001/C/225/04 - EFT C 225 af 10.8.2001.

¹⁰ Initiativ fra Den franske Republiks regering med henblik på vedtagelse af Rådets afgørelse om beskyttelse af euroen mod falskmøntneri (EFT C 75 af 07.03.2001, s. 1).

¹¹ Se også afsnit 2.1.2 i Kommissionens meddelelse til Det Europæiske Råd (KOM(2001) 561 endelig): anden rapport om forberedelsen af indførelsen af eurosedler og -mønter.

¹² Initiativ fra Kongeriget Sverige med henblik på vedtagelse af Rådets rammeafgørelse om ændring af rammeafgørelse 2000/383/RIA om styrkelse af beskyttelsen mod falskmøntneri, ved hjælp af strafferetlige og andre sanktioner, i forbindelse med indførelsen af euroen, EFT C 225 af 10.8.2001, s. 9.

udarbejdelsen af rapporten, indtil (næsten) alle bidrag blev modtaget (Tabel 1 viser, hvornår de forskellige bidrag fra medlemsstaterne forelå).

Rapporterne i henhold til artikel 11 i rammeafgårelsen er hovedinformationskilden. Rapportens værdi afhænger derfor i vidt omfang af, hvor gode og præcise de oplysninger er, som Kommissionen modtager fra medlemsstaterne. Kommissionen har også i et vist omfang taget hensyn til oplysningerne i oversigten over svarene fra medlemsstaterne på det spørgeskema vedrørende strafferetlige forholdsregler til bekæmpelse af falskmøntneri over for euroen¹³, som blev udsendt under det østrigske formandsskab, og ECB's rapport om retsbeskyttelse af pengesedler i Den Europæiske Union¹⁴.

1.2. Evalueringsmetode og -kriterier for så vidt angår denne rammeafgårelse

1.2.1. *Rammeafgårelser (tidl. artikel 34, stk. 2, litra b), i EU-traktaten) og direktiver (tidl. artikel 249 i EF-traktaten)*

Retsgrundlaget for rammeafgårelsen er især artikel 31, litra e), og artikel 34, stk. 2, litra b), i traktaten om Den Europæiske Union.

I overensstemmelse med artikel 34 er "rammeafgårelser bindende for medlemsstaterne med hensyn til det tilsigtede mål, men overlader det til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen".

Indledningsvis skal det understreges, at det er første gang gennemførelsen af en rammeafgårelse evalueres. Der er intet fortilfælde og ingen standardmetode for evalueringen af rammeafgårelser.

Denne rammeafgårelse kan bedst sammenlignes med et direktiv¹⁵. Begge instrumenter er bindende for medlemsstaterne med hensyn til målene, men overlader det til medlemsstaterne at bestemme form og midler. Rammeafgårelser har imidlertid ikke umiddelbar gyldighed. Mange direktiver indeholder en bestemmelse om, at der skal fremlægges rapporter vedrørende direktivets gennemførelse og at Kommissionen skal udarbejde en "konsolideret" rapport derom¹⁶. Institutionerne, Rådet og Europa-Parlamentet, kan på grundlag af disse rapporter vurdere, i hvilket omfang medlemsstaterne har efterkommet direktivets bestemmelser og derved kontrollere de fremskridt, der er gjort på et bestemt område af interesse for Fællesskabet. For harmoniseringsdirektiverne evaluerer Kommissionen f.eks., i hvilket omfang medlemsstaterne har efterkommet deres forpligtelser. Denne evaluering kan i sidste ende få Kommissionen til at træffe beslutning om at indlede en overtrædelsesprocedure over for en medlemsstat, der ikke i tilstrækkeligt omfang har efterkommet sine forpligtelser¹⁷.

¹³ Dokument 5429/1/99 JUSTPEN 3.

¹⁴ Den Europæiske Centralbank: Rapport om retsbeskyttelse af pengesedler i Den Europæiske Unions medlemsstater, november 1999.

¹⁵ EF-traktatens artikel 249.

¹⁶ Se f.eks. Kommissionens rapport til Rådet og Europa-Parlamentet for perioden 1995-1997 om gennemførelsen af Fællesskabets affaldslovgivning: Direktiv 75/422/EØF om affald, direktiv 91/689/EØF om farligt affald, direktiv 75/439/EØF om olieaffald og direktiv 86/278/EØF om slam fra rensningsanlæg (KOM(1999) 752 endelig).

¹⁷ EF-traktatens artikel 226.

Medlemsstaterne skal på grundlag af nærværende rammeafgørelse især bringe definitionerne af bestemte former for falskmøntneri bedre i overensstemmelse med hinanden. Desuden skal de sikre, at de har indført strafferetlige sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning. Ifølge rammeafgørelsen skal medlemsstaterne bl.a. træffe foranstaltninger til den indbyrdes tilnærmelse, som dette instrument kræver, af deres strafferetlige bestemmelser, så de opnår en ensartet og styrket strafferetlig beskyttelse af euroen i hele Unionen. Kommissionen kan ikke få Domstolen til at prøve en sag om gennemførelseslovgivning til rammeafgørelsen.

1.2.2. *Evalueringskriterier*

For på grundlag af objektive kriterier at kunne evaluere, om en rammeafgørelse er blevet fuldstændig gennemført af en medlemsstat, er der for direktiver opstillet følgende generelle kriterier, der finder tilsvarende anvendelse på rammeafgørelser:

1. Form og midler i forbindelse med gennemførelsen af målet skal vælges således, at direktivernes tilsigtede virkninger sikres¹⁸
2. hver medlemsstat skal gennemføre direktiverne således, at kravene om klarhed og sikkerhed med hensyn til retsstillingen opfyldes, og skal transformere direktivets bestemmelser til bindende nationale bestemmelser¹⁹
3. transformering behøver ikke nødvendigvis at kræve anvendelse af nøjagtigt samme formulering i en lovbestemmelse. En generel lovgivning (f.eks. i form af relevante allerede gældende foranstaltninger) kan være tilstrækkelig, så længe det sikres, at direktivet er gennemført i sin helhed på en tilstrækkelig klar og præcis måde²⁰;
4. direktiverne skal gennemføres inden for det tidsrum, de fastsætter²¹.

Begge instrumenter er bindende med hensyn til de mål, der skal nås. Det kan defineres som en retlig eller faktisk situation, som tilgodeser de interesser, som instrumentet i overensstemmelse med traktaten skal sikre²².

Det generelle formål med denne rammeafgørelse er at få indført og sikre en ensartet strafferetlig beskyttelse af euroen mod falskmøntneri i Den Europæiske Union ved hjælp af foranstaltninger, som medlemsstaterne træffer, f.eks. ved at definere strafbar adfærd²³ og indføre sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning²⁴. De bør ligeledes samarbejde om at

¹⁸ Se relevant dom om gennemførelse af direktiver: Sag 48/75 *Royer* [1976 ECR 497, s. 518].

¹⁹ Se relevant dom om gennemførelse af direktiver: Sag 239/85 *Kommissionen mod Belgien* [1986] ECR 3645, s. 3659. Se også sag 300/81 *Kommissionen mod Italien* [1983] ECR 449, s. 456.

²⁰ Se relevant dom om gennemførelse af direktiver, f.eks. sag 29/84 *Kommissionen mod Tyskland* [1985] ECR 1661, s. 1673.

²¹ Se realitetsdom om gennemførelse af direktiver, f.eks.: Sag 52/75 *Kommissionen mod Italien* [1976] ECR 277, s. 284, Se generelt Kommissionen årsberetning om kontrollen med gennemførelsen af EU-retten, f.eks. KOM(2001) 309 endelig.

²² Se PJG Kapteyn og P.Verloren van Themaat 'Introduction to the Law of the European Communities', third edition, 1998, s. 328.

²³ Se artikel 3, stk. 1.

²⁴ Se artikel 6.

beslutte, hvilken medlemsstat der skal forfølge gerningsmanden eller gerningsmændene med henblik på om muligt at samle retsforfølgningen i en enkelt medlemsstat²⁵. Det kan konkluderes, at denne rammeafgørelse dækker forskellige emner inden for national materiel strafferet og områder, som f.eks. national jurisdiktion.

Den generelle vurdering i afsnit 2 af, i hvilket omfang medlemsstaterne har efterkommet rammeafgørelsen er, hvor det er muligt, baseret på ovennævnte kriterier, der også tager hensyn til de forskellige emner, der kan reguleres ved et direktiv.

1.2.3. Evalueringskontekst

Der skal indledningsvis ses på, i hvilken (retlig) kontekst evalueringsrapporten udarbejdes, og følges op. Som tidligere nævnt har Kommissionen inden for første søjle den mulighed at indlede en overtrædelsesprocedure over for en medlemsstat. Da denne mulighed ikke findes inden for traktaten om Den Europæiske Union, er denne rapports karakter og formål naturligvis ikke de samme som i forbindelse med en rapport om medlemsstaternes gennemførelse af et første-søjledirektiv. Da Kommissionen imidlertid fuldt ud er tilknyttet spørgsmål under tredje søjle²⁶, er det logisk at overdrage den opgaven med at foretage en realitetsvurdering af, om foranstaltningerne er blevet gennemført, således at Rådet kan vurdere, i hvilket omfang medlemsstaterne har truffet de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme denne rammeafgørelse.

Anden indledende bemærkning vedrører det specifikke område, der skal reguleres. Rammeafgørelsen dækker materiel strafferet og omfatter ikke blot definitioner af overtrædelser, men også spørgsmål under strafferet generelt, som f.eks. individuelt strafferetligt ansvar, forsøg på strafbar adfærd²⁷ og juridiske personers ansvar²⁸. Skønt flertallet af retssystemer synes at være konvergerende, findes der forskelle mellem medlemsstaterne²⁹, særlig med hensyn til juridiske personers ansvar. I forbindelse med vurderingen af, i hvilket omfang medlemsstaterne har truffet foranstaltninger for at efterkomme spørgsmålene under strafferetten generelt, skal der i vidst muligt omfang tages hensyn til medlemsstaternes generelle strafferetlige baggrund.

1.3. Rapportens formål

Denne rapport skal først og fremmest sætte Rådet i stand til at vurdere, i hvilket omfang medlemsstaterne har truffet de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme rammeafgørelsen. Den skal ligeledes sætte de øvrige institutioner, især Europa-Parlamentet og Den Europæiske Centralbank, i stand til at vurdere, i hvilket omfang euroen beskyttes af strafferetten på grundlag af de foranstaltninger, som medlemsstaterne har truffet.

²⁵ Se artikel 7, stk. 3.

²⁶ Artikel 36, stk. 2, i EU-traktaten.

²⁷ Artikel 3, stk. 2.

²⁸ Artikel 8.

²⁹ Se f.eks.: "The implementation of the Corpus Iuris in the Member States, Penal provisions for the protection of European Finances", Vol. I, Prof. M. Delmas-Marty og Prof. J.A.E. Vervaele, Intersentia Antwerpen.

Med henvisning til ovennævnte indledende bemærkninger skal rapporten finde frem til kendsgerningerne, idet den koncentrerer sig om rammeafgørelsens hovedbestemmelser, og indeholde oplysninger, så fremskridtene på det pågældende tidspunkt kan vurderes. Skønt Kommissionen ikke kan gå til Domstolen for at få en rammeafgørelse gennemført i national ret, kan medlemsstaterne for Domstolen indklage en anden medlemsstats påståede ukorrekte fortolkning eller anvendelse (også transformering) af rammeafgørelsen³⁰. Udøvelsen af denne mulighed for at indbringe sagen for Domstolen kræver solide kendsgerninger, som det er hensigten, at denne rapport skal give.

2. NATIONALE FORANSTALTNINGER FOR AT EFTERKOMME RAMMEAFGØRELSEN

2.1. Rammeafgørelsens virkninger

Rammeafgørelsens formål er, at medlemsstaterne i overensstemmelse med rammeafgørelsens bestemmelser³¹ skal supplere bestemmelserne i og lette anvendelsen af den internationale konvention af 20. april 1929 om bekæmpelse af falskmøntneri³² (i det følgende benævnt "1929-konventionen"). Denne konvention skal betragtes som minimum for den strafferetlige beskyttelse af euroen mod falskmøntneri. Rammeafgørelsen bør styrke beskyttelsen³³.

Medlemsstaterne skal på grundlag af rammeafgørelsen indføre seks hovedkategorier af foranstaltninger, der tager sigte på at styrke den strafferetlige beskyttelse af euroen.

De to første kategorier vedrører definitionen af falskmøntneri. Punkt 3 vedrører adfærd, som betragtes som strafbar ud over falskmøntneri. Punkt 4 og 5 omhandler henholdsvis nødvendigheden af afskrækkende straffe og indbringelse for domstolene af de pågældende strafbare handlinger, medens punkt 6 vedrører juridiske personers ansvar.

1. Artikel 3, stk. 1, 2 og 3 i 1929-konventionen indeholder en beskrivelse af falskmøntneri i almindelighed, dvs. enhver fremstilling eller forandring af penge i bedragerisk hensigt. Ud over og ved siden af denne adfærd bør udførsel og transport af falske penge med henblik på at bringe dem i omløb være strafbar i alle medlemsstaterne (artikel 3, stk. 1, litra a) - c)).
2. Medlemsstaterne skal træffe foranstaltninger for (a) ud over og ved siden af den adfærd, der omhandles i artikel 3, stk. 5, i 1929-konventionen, at sikre, at besiddelse i bedragerisk hensigt af redskaber, der ifølge deres natur er bestemt til fremstilling af falske penge, er strafbar; (b) ud over og ved siden af de

³⁰ Artikel 35, stk. 7, i EU-traktaten.

³¹ Nr. 2623, s. 372. League of Nations Treaty Series 1931.

³² Artikel 2, stk. 1. I henhold til artikel 2, stk. 2, forpligter alle medlemsstater, der endnu ikke har tiltrådt 1929-konventionen, sig til at gøre dette.

³³ I denne rammeafgørelse forstås ved "penge" papirpenge (herunder banksedler) og metalpenge, hvis omløb er autoriseret ved lov, herunder eurosedler og euromønter, der er sat i omløb med lovhjemmel i forordning (EF) nr. 974/98 (artikel 1). Dette er i overensstemmelse med princippet i 1929-konventionen om ens beskyttelse af indenlandske og udenlandske penge.

genstande, der omhandles i artikel 3, stk. 5, i 1929-konventionen³⁴ (redskaber, der ifølge deres natur er bestemt til fremstilling af falske penge), at sikre, at alle redskaber omfattes, som er bestemt til fremstilling af falske penge, bl.a. edb-programmer; (c) at sikre, at begrebet "genstand" som omhandlet i 1929-konventionens artikel 3, stk. 5, også omfatter elementer i eller på penge (f.eks. hologrammer), der skal beskytte penge mod forfalskning (artikel 3, stk.1, litra d)).

3. (a) Den adfærd og de aktiviteter, der omhandles i punkt 1 og 2, med hensyn til penge, der fremstilles ved krænkelse af de kompetente myndigheders rettigheder til at udstede penge, bør være strafbar i alle medlemsstaterne (artikel 4). (b) Medlemsstaterne bør også træffe foranstaltninger for at sikre, at den adfærd og de aktiviteter, der omhandles i punkt 1, 2 og 3(a), er straffbare, hvis de vedrører pengesedler og mønter, der endnu ikke er udstedt, men er bestemt til at blive sat i omløb, og er en valuta, der er et lovlig betalingsmiddel (artikel 5, litra b)).
4. Medlemsstaterne bør for alle straffbare handlinger, der omfattes af artikel 3 til 5 i rammeafgårelsen, indføre strafferetlige sanktioner, der er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning, herunder frihedsstraf, der kan medføre udlevering (artikel 6). Medlemsstaterne bør i hvert fald kunne foretage udlevering i de tilfælde, der omhandles i artikel 3 - 5, i overensstemmelse med artikel 2 i den europæiske konvention om udlevering af 1957³⁵, og kunne idømme straffe på mindst otte år i forbindelse med den form for falskmøntneri, der omhandles i artikel 3, stk. 1, litra a).
5. Medlemsstaterne skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at fastlægge deres straffemyndighed med hensyn til de i rammeafgårelsen omhandlede straffbare handlinger. I hvert fald skal de medlemsstater, der har vedtaget indførelsen af euroen, træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at falskmøntneri - i det mindste forfalskning af euroen - kan retsforfølges, uafhængigt af gerningsmandens nationalitet og af gerningsstedet. Rammeafgårelsen behandler i øvrigt spørgsmålet om retskonflikt (artikel 7).
6. Medlemsstaterne skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at juridiske personer kan kendes ansvarlige for de i rammeafgårelsens artikel 3 til 5 nævnte straffbare handlinger, som personer, der har en ledende stilling inden for den juridiske person, har begået for at skaffe sig vinding, for medvirken til eller anstiftelse af sådanne straffbare handlinger eller for forsøg på at begå de i artikel 3, stk. 1, litra a) og b) straffbare handlinger (artikel 8). Medlemsstaterne skal ligeledes sikre, at den juridiske person, der kendes ansvarlig i medfør af artikel 8, straffes med sanktioner, der er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende (artikel 9).

Rammeafgårelsen behandler ligeledes på grundlag af den minimumsstandard, der fastsættes i 1929-konventionen³⁶, de almindelige kriminalretlige spørgsmål om individuelt straffeansvar og forsøg på at begå straffbare handlinger. Medlemsstaterne

³⁴ Artikel 3, stk. 5: Dette stykke vedrører straffbare aktiviteter i forbindelse med redskaber til falskmøntneri.

³⁵ Paris, 13.12.1957, ETS nr. 024.

³⁶ Artikel 3, stk. 4 i 1929-konventionen.

skal f.eks. træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at medvirken til, anstiftelse af og forsøg på ulovlig fremstilling eller forandring af penge, er strafbar (artikel 3, stk. 2).

Kommissionen har fremhævet, at det er vigtigt, at alle systemer til beskyttelse af euroen, herunder styrkelsen af strafferetlig beskyttelse, indføres senest den 1. januar 2001³⁷. Rådet har ligeledes understreget, at det er vigtigt, at euroen beskyttes ved effektive strafferetlige bestemmelser før den 1. januar 2002. Rammeafgårelsen forpligter derfor medlemsstaterne til indføre strafferetlig beskyttelse, endog før den fælles valuta bliver sat i omløb den 1. januar 2002. Denne beskyttelse skulle omfatte de strafbare handlinger, der er nævnt i det foregående under punkt 1, 2 og 3(a) (artikel 5, litra a)).

2.2. Rammeafgårelsens vigtigste bestemmelser

Kommissionen har tidligere fremhævet, at det er vigtigt, at der opstilles almindeligt accepterede definitioner, der gør det lettere at behandle oplysninger, etablere et retssamarbejde og idømme straffe³⁸ og derved indføre ens beskyttelse af euroen i hele Unionen. Generelt set er en rammeafgårelse det mest velegnede instrument til at bringe definitionerne af bestemte former for falskmøntneri mere i overensstemmelse med hinanden, fordi dens formål er indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love³⁹.

For de medlemsstater, der har ratificeret 1929-konventionen, må det formodes, at der allerede er en vis grad af ensartethed i lovgivningerne⁴⁰. Det viser sig imidlertid, at ikke alle medlemsstater har fuldført ratifikationen af konventionen, se tabel 2. For at beskytte euroen bedre end det vil ske i medfør af 1929-konventionen, skal medlemsstaterne sikre, at visse handlinger er strafbare, f.eks. transport af falske penge eller besiddelse af pc-programmer bestemt til forfalskning af penge i bedragerisk hensigt.

Både Rådet og Kommissionen mener, at en yderligere prioritet er, at der ved hjælp af sanktioner sikres et ensartet afskrækningsniveau. Fra et praktisk synspunkt bør der også lægges særlig vægt på, at der i hvert fald i de medlemsstaterne, hvor indførelsen af euroen er blevet vedtaget, indføres en lovgivning, der sikrer, at forfalskning af euroen kan retsforfølges, uanset gerningsmandens nationalitet eller gerningsstedet.

Der lægges derfor i rapporten særlig vægt på beskrivelsen og vurderingen af den måde, hvorpå medlemsstaterne efterkommer artikel 3, 6 og 7.

³⁷ Se bl.a. Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet og Den Europæiske Centralbank af 23. juli 1998 om beskyttelse af euroen mod falskmøntneri (KOM(98) 474 endelig).

³⁸ Se Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet og Den Europæiske Centralbank af 23. juli 1998 om beskyttelse af euroen mod falskmøntneri (KOM(98) 474 endelig).

³⁹ EU-traktatens artikel 34, stk. 2, litra b.

⁴⁰ Ifølge artikel 23 i 1929-konventionen forudsætter en stats ratificering af konventionen, at dens retslige og administrative organisation opfylder konventionens bestemmelser.

2.2.1. Status over gennemførelsen af rammeafgørelsen og ratificeringen af 1929-konventionen - Tabel 1 og 2

Tabel 1

Fjorten medlemsstater⁴¹ har meddelt Kommissionen teksten til de retsfor skrifter, som de har udstedt for at gennemføre de forpligtelser, der følger af denne rammeafgørelse. Kommissionen har modtaget meddelelser fra medlemsstaterne, der afveg betydeligt, især med hensyn til deres fuldstændighed. Rapporten er imidlertid baseret på de oplysninger, som Kommissionen har modtaget og som den har suppleret, hvor det har været nødvendigt og muligt.

Kommissionen har især ikke modtaget relevante oplysninger om gennemførelsen af artikel 8 med hensyn til juridiske personers medvirken til eller anstiftelse af de strafbare handlinger, der omhandles i artikel 3 til 5, med hensyn til forsøg på at få de strafbare handlinger begået, der omhandles i artikel 3, stk. 1, litra a) og b), og de dertil svarende sanktioner, jf. artikel 9. Desuden har ikke alle medlemsstaterne sendt Kommissionen alle relevante tekster til de bestemmelser, der gennemfører artikel 3, stk. 2, og artikel 6, stk. 1.

De fleste medlemsstater (Østrig, Belgien, Danmark, Tyskland Frankrig, Finland, Grækenland, Irland, Italien, Luxembourg, Nederlandene, Portugal og Sverige) har taget skridt til at vedtage ny lovgivning, der supplerer eller ændrer gældende strafferet, og som er specielt udarbejdet til at efterkomme rammeafgørelsen. For Irlands og Luxembourgs⁴² vedkommende vedrører disse skridt næsten alle rammeafgørelsens bestemmelser, men de er endnu ikke trådt i kraft. Frankrig⁴³ har forberedt lovgivning om gennemførelse af rammeafgørelsens artikel 3, stk. 1, litra a) og d), artikel 5, litra b), og artikel 7, der endnu ikke er trådt i kraft. Tyskland har forberedt lovgivning om gennemførelse af artikel 3, stk. 1, litra d), og artikel 8, stk. 1, tredje led, der endnu ikke er trådt i kraft. Disse lovforslag er imidlertid i videst muligt omfang taget i betragtning i afsnit 2.2.2. – 2.2.6. Spanien og Det Forenede Kongerige har ikke taget skridt til ny lovgivning specielt til gennemførelse af rammeafgørelsen.

Tabel 2

Det kan med hensyn til den forpligtelse, som de medlemsstater - der endnu ikke har gjort det - har til at tiltræde 1929-konventionen, bemærkes, at Sverige tiltrådte den 1. april. Luxembourg har forberedt et lovudkast med henblik derpå, der forventes at træde i kraft inden udgangen af 2001. Alle medlemsstaterne har nu eller vil meget snart have tiltrådt 1929-konventionen i overensstemmelse med rammeafgørelsens artikel 2, stk. 2, jf. tabel 2.

⁴¹ Se Tabel 1.

⁴² Luxembourg er ved at forberede en lovgivning om juridiske personers ansvar.

⁴³ Frankrig er ved at forberede en lovgivning om artikel 4.

2.2.2. Generelle straffbare handlinger (artikel 3): Tabel 3⁴⁴

Det almindelige begreb, falskmøntneri, som omhandlet i rammeafgørelsens artikel 3, stk. 1, litra a) og b), er allerede eller vil meget snart blive overført til alle medlemsstaternes straffelov, jf. tabel 3. Medlemsstaterne anvender brede begreber eller definitioner, f.eks. falskmøntneri, forfalskning, forandring til højere værdi, bedrageri eller plagiering til dækning af den fremstilling eller forandring af penge⁴⁵ i bedragerisk hensigt, der omhandles i artikel 3, stk. 1, litra a). Belgien (kun for mønter), Grækenland, Irland, Italien, Luxembourg og Portugal⁴⁶ sonderer i deres lovgivninger udtrykkeligt mellem falskmøntneri og forandring af penge. Den spanske straffelov indeholder ingen bestemmelser om straf for forandring af penge i bedragerisk hensigt. Medlemsstaterne har også, for nogle i en bredere forstand end beskrevet i artikel 3, stk. 1, litra b), gjort det strafbart at udgive falske penge. Finland synes at have en straffelovgivning med en mere begrænset definition af udgivelse af falske penge⁴⁷.

Seks medlemsstater (Østrig, Finland, Grækenland, Nederlandene og Portugal samt (efter at lovgivningen træder i kraft) Luxembourg) straffer udtrykkeligt import, eksport og transport som defineret i rammeafgørelsens artikel 3, stk. 1, litra c). Irland straffer udtrykkeligt levering, import til og eksport fra en anden medlemsstat. Andre medlemsstater gennemfører denne artikel i rammeafgørelsen mere generelt eller har allerede gældende straffelovgivning, der definerer den relevante straffbare adfærd i mere generelle vendinger (f.eks.: Belgien, Frankrig, Italien, Tyskland, Spanien, Sverige og Det Forenede Kongerige⁴⁸). Østrig og Tyskland har betegnet transport som *medvirken* til den adfærd, der anføres i rammeafgørelsens artikel 3, stk. 1, litra c), og som har følger for strafudmålingen.

Østrig, Finland, Grækenland, Tyskland, Italien, Luxembourg, Nederlandene, Portugal, Spanien og Sverige har udtrykkeligt defineret besiddelse i bedragerisk hensigt af redskaber bestemt til falskmøntneri som strafbar adfærd. De fleste medlemsstater⁴⁹ sonderer udtrykkeligt mellem at fremstille og besidde. Frankrig, Det Forenede Kongerige og Irland har indført en bred definition, der dækker både at fremstille og besidde. Belgien har ikke specifikt defineret "besidde" som strafbar adfærd som omhandlet i artikel 3, stk. 1, litra d).

I dansk strafferet henvises der ikke specielt til den adfærd, der omhandles i artikel 3, stk. 1, litra c) og d), men disse aktiviteter dækkes ved, at de defineres som *forsøg på* eller *medvirken til* at forfalske penge eller bringe falske penge i omløb, der kan få følger for strafudmålingen.

⁴⁴ Tabel 3 og 7 kan ses i et særskilt arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene"

⁴⁵ Lovgivningen i Danmark, Frankrig, Østrig, Nederlandene, Sverige, Finland og Det Forenede Kongerige dækker "forandring" med terminologi som forfalskning og falskmøntneri. Tysk straffelov dækker forandring ('verfälscht'), hvis den medfører højere værdi (artikel 146 (1) nr. 1 i den tyske straffelov.

⁴⁶ Ifølge portugisisk straffelov dækkes forandring kun, hvis den medfører højere (nominel) værdi (artikel 262 (2)). Desuden straffer portugisisk lov "forringelse" af mønter (artikel 263).

⁴⁷ Ifølge finsk strafferet straffes (kun) overgivelse af falske penge til en anden (kapitel 37, afsnit 1 (1))

⁴⁸ Lovgivningen i Det Forenede Kongerige fastsætter særlige bestemmelser for import, udskibning og losning samt eksport af falske penge.

⁴⁹ Spansk straffelov dækker (artikel 400) "fremstilling" og "besiddelse" af disse redskaber.

Nogle medlemsstater (Frankrig, Tyskland og Luxembourg) har for at efterkomme artikel 3, stk. 1, litra d), under nationale lovgivningsprocedurer foreslået specifikke referencer i deres straffelov til pc-programmer, der er bestemt til falskmøntneri eller til at forfalske elementer i penge (f.eks. hologrammer), der tjener til at beskytte mod forfalskning. Østrig⁵⁰, Italien⁵¹, Nederlandene⁵² og Spanien⁵³ har lovgivninger, der specielt dækker disse overtrædelser. Græsk strafferet dækker de overtrædelser, der omhandles i artikel 3, stk.1, litra d). Andre medlemsstater som Belgien har for at efterkomme denne artikel indført mere generelle definitioner eller anvender meget brede og generelle formuleringer i deres lovgivninger. Det gælder også Det Forenede Kongerige og Irland. Portugal, Finland og Sverige straffer den adfærd, der omhandles i artikel 3, stk. 1, litra d) som *forberedelse* til (den ulovlige adfærd) falskmøntneri, der har følger for den straf, der kan idømmes.

Alle medlemsstater har - i det omfang de har gjort den adfærd, der omhandles i artikel 3, stk. 1, strafbar - i deres strafferet eller anden ret generelle bestemmelser om medvirken, anstiftelse og forsøg, jf. artikel 3, stk. 2. Mange medlemsstater har i (forslag til) straffelovsbestemmelser om falskmøntneri henvisninger til generelle bestemmelser om medvirken, anstiftelse og forsøg i deres strafferet. Nogle medlemsstater har generelle bestemmelser, der (automatisk) anvendes på falskmøntneri (det gælder f.eks. for Spanien eller Irland, der har et system baseret på "common law").

Det gentages, at rammeafgørelsens formål er indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning. Virkningerne af rammeafgørelsen bør være at gå videre end 1929-konventionen (se afsnit 2, nr. 2.1. ovenfor). Artikel 3, stk. 1 beskriver i præcist og klart sprog, hvilke handlinger der bør gøres strafbare efter national ret.

Nogle medlemsstater mener, at deres lovgivning er i overensstemmelse med rammeafgørelsen, hvis de anvender generelt formulerede bestemmelser eller bruger generelle definitioner, vendinger og begreber i deres ret. Ifølge et af de ovennævnte evalueringskriterier kan en generel kontekst (f.eks. relevante gældende foranstaltninger) være tilstrækkelig, hvis direktivets gennemføres fuldt ud på en tilstrækkelig præcis og klar måde. De medlemsstater, der udtrykkeligt har indsat de handlinger i deres strafferet, som skal gøres strafbare i overensstemmelse med artikel 3, stk. 1, litra c) og d), har utvivlsomt efterkommet rammeafgørelsen med hensyn til klarhed og præcision. Disse medlemsstater vil også bedre kunne efterkomme kravet om retssikkerhed (afsnit 1, nr.1.2.2, 2. kriterium).

⁵⁰ Østrig har tilpasset sin straffelov, så den dækker elementer som hologrammer, med henblik på beskyttelsen mod falskmøntneri. Computerprogrammer burde være dækket af "Mittel" eller "Werkzeug".

⁵¹ Italiens lovgivning dækker computerprogrammer i brede vendinger, og Italien har ændret sin lovgivning, så den dækker elementer som hologrammer til beskyttelse mod falskmøntneri.

⁵² Nederlandene har tilpasset sin straffelov, så den dækker computerprogrammer. Hologrammer blev anset for dækket af allerede gældende straffelov (artikel 214).

⁵³ Spansk lovgivning nævner udtrykkeligt computerprogrammer og dækker kun implicit redskaber.

2.2.3. *Andre strafbare handlinger (artikel 4) og penge, der ikke er udstedt, men er bestemt til at sættes i omløb (artikel 5): Tabel 4*

Tolv medlemsstater har meddelt, at deres strafferet sikrer, at ulovlig fremstilling af penge under anvendelse af lovlige faciliteter eller materialer, jf. artikel 4, kan være strafbar. Medlemsstaterne efterkommer denne artikel enten ved at ændre deres strafferet med henblik derpå (Østrig og Irland) eller ved at definere falskmøntneri bredt, så definitionen omfatter brug af lovlige faciliteter eller materialer. Den franske⁵⁴, italienske, portugisiske og spanske strafferet indeholder ikke særlige bestemmelser, der gør den adfærd, der omhandles i artikel 4, strafbar.

Kun få medlemsstater (Danmark, Tyskland, Nederlandene, Spanien⁵⁵, Finland og i et vist omfang Det Forenede Kongerige⁵⁶) har kunnet overholde den frist, der omhandles i artikel 11, stk. 1 og har truffet foranstaltninger til at efterkomme artikel 5, litra a), pr. 31. december 2000. De fleste medlemsstater har dog endog før euroen bliver sat i omløb forberedt eller truffet foranstaltninger, der vil sætte dem i stand til sikre strafferetlig beskyttelse, og som dækker de strafbare handlinger, der omhandles i artikel 3 og 4.

Syv medlemsstater (Belgien, Finland, Frankrig, Grækenland, Nederlandene, Portugal and Sverige) har ændret deres strafferet for at efterkomme artikel 5, litra b). Danmark, Tyskland, Spanien, Østrig og Det Forenede Kongerige synes at have gældende lovgivning, der efterkommer artikel 5, litra b). Irland og Luxembourg vil efterkomme denne bestemmelse, efter at deres lovgivning er trådt i kraft. Der findes ikke særlige bestemmelser til at efterkomme artikel 5, litra b), i den italienske lovgivning.

2.2.4. *Sanktioner (artikel 6): Tabel 5*

Næsten alle medlemsstater⁵⁷ har efterkommet forpligtelserne i artikel 6, stk. 2, gående ud på, at fremstilling eller forandring af penge i bedragerisk hensigt, jf. artikel 3, stk. 1, litra a), straffes med fængsel med en strafferamme på mindst otte år. Da spansk ret ikke indeholder bestemmelser om straf for af forandre penge, kan der ikke idømmes straf for dette. Sverige har kun fastsat strafferammen til otte år, hvis der er tale om en *alvorlig* ("*gross*") forbrydelse. I Finland idømmes der kun maksimumstraf på mindst otte år (i virkeligheden ti år) under *skærpende* omstændigheder.

Artikel 6 giver medlemsstaterne en vis handlemargin. Indbyrdes tilnærmelse af straffe er et vanskeligt emne, som det ses af Kommissionens meddelelse om fremskridt hen imod oprettelsen af et område med "frihed, sikkerhed og retfærdighed" i EU⁵⁸. I denne meddelelse påpeger Kommissionen, at de største

⁵⁴ Frankrig er ved at forberede en ny lovgivning for at efterkomme artikel 4.

⁵⁵ Spansk lovgivning var allerede i kraft før rammeafgørelsens vedtagelse.

⁵⁶ Der sondres i britisk lovgivning mellem sedler og mønter. Sedler blev dækket - før 1.1.2002- af bestemmelser om forfalskning og mønter af bestemmelser om falskmøntneri.

⁵⁷ NB. Nogle medlemsstaters lovgivning er ved at blive vedtaget. Det gælder Luxembourg og Irland. Ifølge portugisisk lovgivning kan der (kun) ifølge artikel 263 i straffeloven gives en lavere sanktion (ændring af en mønts pålydende værdi).

⁵⁸ Halvårlig ajourføring af resultattavlen vedrørende fremskridt hen imod oprettelsen af et område med "frihed, sikkerhed og retfærdighed" i EU (anden halvdel af 2001) KOM(2001) 628 endelig.

vanskeligheder i forbindelse med den indbyrdes tilnærmelse af strafferetten på grundlag af Tammerfors-anmodningerne drejer sig om sanktionernes niveau⁵⁹.

Som vist i tabel 5 er gennemførelsen af artikel 6 om sanktioner ret uensartet.

De fleste medlemsstater fastsætter maksimumsfængsling (for falskmøntneri generelt, jf. artikel 3, stk. 1, litra a): Sverige har maksimalt 8 års fængsel for falskmøntneri under skærpende omstændigheder; Nederlandene, 9 år; Østrig, Finland (for falskmøntneri under skærpende omstændigheder) Det Forenede Kongerige og Irland har en maksimumstraf på 10 år; Danmark, Italien og Portugal: 12 år; Tyskland og Luxembourg (pengesedler): 15 år; Belgien (pengesedler): 20 år; Frankrig 30 år; Grækenland har et system med en minimumsfængsling i 10 år; Spanien har fængsel på mellem 8 (minimum) og 12 år (maksimum).

Seks medlemsstater har fængselsdomme. De øvrige ni medlemsstater har også mulighed for at idømme bøder.

Frankrig, Italien, Luxembourg og Spanien har et system med fængsel kombineret med bøde; Belgien har et system med fængsling, men der er også mulighed for fratagelse af civile rettigheder og en kombination af bøde og/eller fængsling for småforseelser; Det Forenede Kongerige og Irland giver mulighed for valg mellem fængsel eller bøde eller en kombination deraf; den portugisiske lovgivning straffer visse former for adfærd udelukkende med fængsel, andre med fængsel eller bøde og atter andre kun med bøde. Nederlandene har et system med mulighed for valg mellem fængsling eller bøde eller en kombination deraf. Bøderne varierer fra f.eks. en ubegrænset bøde (Irland) til 30.000,-- EUR (Frankrig) i tilfælde som omhandlet i artikel 3, stk. 1, litra d). Bøderne kan også være proportionale med det forfalskede beløb (f.eks. i Spanien⁶⁰).

Generelt sonderer medlemsstaterne mellem alvorlige forbrydelser og småovertrædelser i forbindelse med falskmøntneri. Grækenland og Finland har f.eks. mulighed for mindre straffe i forbindelse med falskmøntneri af ubetydeligt omfang. Belgien, Spanien og Portugal har indført, at der er tale om en mindre overtrædelse, når gerningsmanden har modtaget falske penge i god tro. De fleste medlemsstaterne betragter også den adfærd, der beskrives i artikel 3, stk. 1, litra d), som strafbar med mildere straffe end den, der omhandles i artikel 3, stk. 1, litra a) og b). Desuden er sanktionerne for den adfærd, der omhandles i artikel 3, stk. 2, lavere end dem, der idømmes for overtrædelser som omhandlet i artikel 3, stk.1.

⁵⁹ Idem s. 5.

⁶⁰ Bødens størrelse kan afhænge af falskmøntneriets omfang. (Minimum) indtil ti gange det forfalskede beløb (maksimum).

På grundlag af artikel 6, stk. 1, og under hensyn til, at sanktioner i det mindste skal stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen, bør medlemsstaterne yderligere fastsætte sanktioner, herunder frihedsstraffe, der kan medføre udlevering. I overensstemmelse med den europæiske konvention om udlevering af lovovertrædere af 1957 bør de i det mindste fastsætte en maksimal fængselsstraf på mindst et år⁶¹.

Næsten alle medlemsstater (undtagen Irland og Luxembourg, hvis lovgivning endnu ikke er trådt i kraft, og Spanien, der endnu ikke har gjort det strafbart at forandre penge) har for de tilfælde, der er nævnt i artikel 3, stk. 1, litra a), indført en maksimal strafferamme på fængsel i ikke under otte år, der derfor kan medføre udlevering (se Tabel 5). Østrig, Danmark, Finland, Nederlandene, Luxembourg⁶², Spanien og Det Forenede Kongerige har en lovgivning, der muliggør udlevering i forbindelse med de overtrædelser, der omhandles i artikel 3, stk. 1, litra b), c) og d), artikel 3, stk. 2, samt artikel 4 og 5. Frankrig og Tyskland har for artikel 3, stk. 1, litra d), og Irland har for artikel 3 og 5 lovgivninger, der endnu ikke er trådt i kraft. Italien dækkede ikke artikel 4 i sin lovgivning og har derfor ikke fastsat sanktioner. Udlevering er ifølge italiensk ret ikke mulig - dog kun for så vidt angår dette punkt. Ifølge portugisisk ret kan der ikke finde udlevering sted i forbindelse med de overtrædelser, der omhandles i artikel 3, stk. 1, litra d). Belgisk, spansk, græsk og portugisisk strafferet har for visse mindre overtrædelser ligeledes straffe, der ikke fører til udlevering.

Vurderingen af om de strafferetlige sanktioner, som kan anvendes i medlemsstaterne, er tilstrækkeligt afskrækkende, kan foreløbigt besvares bekræftende, da næsten alle medlemsstater for falskmøntneri generelt, jf. artikel 3, stk. 1, litra a), har fastsat en (maksimal) strafferamme i form af fængsel på mindst 8 år - og i nogle tilfælde længere. Sandsynligheden for afsløring, arten af forfølgning (obligatorisk eller fakultativ) og det forhold at det er domstolene i de enkelte medlemsstater der dømmer, har utvivlsomt en virkning på, hvorledes sanktionerne opfattes, og især om de betragtes som afskrækkende og effektive.

Rådet forventes endnu i år at vedtage et forslag til rammeafgørelse om den europæiske arrestordre, der forventes at skulle erstatte udleveringsprocedurerne mellem medlemsstaterne.

2.2.5. *Straffemyndighed (artikel 7): Tabel 6*

Alle medlemsstater synes at efterkomme forpligtelserne ifølge artikel 7, stk. 1. Mindst ni medlemsstater, hvor indførelsen af euroen er blevet vedtaget, har gældende retsregler, der efterkommer artikel 7, stk. 2, og tre medlemsstater (Irland, Frankrig og Luxembourg), hvor indførelsen af euroen er vedtaget, har forberedt lovgivning, der endnu ikke er trådt i kraft, så de kan efterkomme artikel 7, stk. 2, fuldstændig.

⁶¹ Udlevering skal tillades i forbindelse med handlinger, der ifølge den anmodende og anmodede parts lov straffes med fængsel, frihedsberøvelse i mindst et år eller en strengere straf. Hvis der er idømt fængselsstraf eller anden frihedsberøvelse på den anmodende parts område, skal der være tale om en periode på mindst fire måneder. (artikel 2, stk. 1) Den europæiske udleveringskonvention). Nogle medlemsstater (Danmark, Finland, Sverige og Portugal) har forbehold over for konventionen, hvorefter udlevering kun bør tillades, når straffen er over et års fængsling (Frankrig: 2 år). Der kan - i næsten ingen tilfælde - tages hensyn til national ret om udlevering, undtagen for så vidt angår de (meget få) medlemsstater, der har give Kommissionen meddelelse om de relevante bestemmelser i overensstemmelse med artikel 11 i rammeafgørelsen.

⁶² Idem.

2.2.6. *Juridiske personers ansvar og sanktioner over for juridiske personer (artikel 8 og 9):*
Tabel 7

Artikel 8 og 9 er - for de overtrædelse, de dækker - formuleret som artikel 3 og 4 i anden protokol af 19. juni 1997 til konventionen om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser⁶³. Under henvisning til den mulighed der åbnes i artikel 18, stk. 2, i anden protokol for ikke at være bundet af artikel 3 og 4 i samme protokol i fem år, har Østrig bekræftet sin erklæring⁶⁴ om, at landet vil opfylde sine forpligtelser i henhold til artikel 8 og 9 i rammeafgørelsen inden for samme periode. Østrig har derfor endnu ikke transformeret disse artikler til national ret. Luxembourg er stadig ved at forberede et lovudkast med henblik på at indføre ansvar for juridiske personer. Irland har allerede lovgivning, der specielt efterkommer artikel 8 og 9, men som endnu ikke er trådt i kraft. Tyskland forbereder i øjeblikket lovgivning, så landet kan efterkomme artikel 8, stk. 1, fuldt ud. Det Forenede Kongerige synes ikke at have regler om ansvar og sanktioner for juridiske personer, jf. artikel 8, stk. 2, og artikel 9. Portugal og Spanien har endnu ikke gennemført artikel 8 og 9.

Ni medlemsstater (Belgien, Danmark, Tyskland⁶⁵, Grækenland, Frankrig, Italien, Nederlandene, Sverige og Finland) har lovgivning, der sikrer, at juridiske personer kan gøres ansvarlige for de overtrædelser, der omhandles i artikel 3 til 5 og som for at skaffe dem vinding begås af personer, som har en ledende stilling inden for den juridiske person. Disse medlemsstater har også indført bestemmelser, hvorefter en juridisk person kan gøres ansvarlig, hvis utilstrækkeligt tilsyn eller utilstrækkelig kontrol fra den juridiske persons ledelse har gjort det muligt for en person, der er underlagt den juridiske persons myndighed, at begå en strafbar handling som omhandlet i artikel 3 til 5.

De otte medlemsstater, hvis lovgivning er i kraft, har åbnet lovgivningsmæssig mulighed for at idømme administrative og strafferetlige bøder og (sometider) andre foranstaltninger lige fra likvidation efter retskendelse af den juridiske person til administrative og kommercielle sanktioner. I tabel 7 ses dette store udvalg af administrative samt civil- og strafferetlig sanktioner og foranstaltninger.

Belgisk strafferet har et system med bøder og konfiskering, herunder opløsning af juridiske personer ifølge dom. Dansk straffelov synes kun at have bøder. Fransk strafferet har ligeledes bøder og forskellige (strafferets)foranstaltninger, som retstilsyn i mindst 5 år og særlig strafferetlig konfiskering. Tyskland anvender et system med administrative sanktioner, der f.eks. kan kombineres med erhvervsretlige sanktioner, som f.eks. - i alvorlige tilfælde - likvidering af en virksomhed. Italiens strafferet har bøder og særforanstaltninger, som fratagelse af retten til offentlige ydelser. I Nederlandene kan der pålægges sanktioner fra strafferetlige bøder på indtil 1 mio. NLG (€454 545,45) til særforanstaltninger, herunder fradømmelse af ulovligt opnåede fortjenester. Sverige har mulighed for at idømme bøder på indtil 3 mio. svenske kroner (€319 829,42). Finland har bøder og forskellige administrative foranstaltninger.

⁶³ EFT C 221 af 19.7.1997, s. 11.

⁶⁴ EFT L 140 af 14.6.2000, s. 3.

⁶⁵ Tyskland forbereder en ændring, som ved et tillæg til artikel 30 i "Gesetz über Ordnungswidrigkeiten", der omhandler juridiske personers ansvar, skulle transformere artikel 8, stk. 1 til national ret.

Ovennævnte medlemsstater synes at efterkomme artikel 9, stk. 1, der overlader det til medlemsstaterne at beslutte at pålægge særforanstaltninger, bortset fra bøder. Tabel 7 viser også med hensyn hertil, at disse medlemsstater har truffet de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at en juridisk person, der gøres ansvarlig ifølge artikel 8, stk. 2, kan straffes med sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning.

3. KONKLUSIONER

3.1. Generelt

- Medlemsstaterne har ikke i tide givet Kommissionen meddelelse om alle relevante tekster, hvorved de forpligtelser, de pålægges ifølge denne rammeafgørelse, transformeres til national ret. Vurderingen af realiteterne og de påfølgende konklusioner kan derfor være baseret på ufuldstændige oplysninger.
- Det er med henblik på den strafferetlige beskyttelse af euroen, når den bringes i omløb pr. 1. januar 2000, særlig vigtigt, at medlemsstaterne i tide har truffet de nødvendige foranstaltninger til at efterkomme denne rammeafgørelse.

Som direktiver skal rammeafgørelser gennemføres inden for det tidsrum, der er fastsat deri. Den nødvendige nationale ret burde derfor have været vedtaget og trådt i kraft.

Fem medlemsstater (Østrig, Danmark, Nederlandene, Finland og Sverige) har kunnet overholde fristen i artikel 11, stk. 1 og truffet alle foranstaltninger til fuldt ud at efterkomme rammeafgørelsen (undtagen artikel 5, litra a), der skulle efterkommes før 31.12.2000) senest den 29. maj 2001. Fire medlemsstater (Belgien, Grækenland, Italien og Portugal) har vedtaget foranstaltninger til gennemførelse af rammeafgørelsen efter denne frist.

Fire medlemsstater (Tyskland, Frankrig, Irland og Luxembourg) har truffet foranstaltninger, der endnu ikke er trådt i kraft. For Tyskland og Frankrig vedrører disse foranstaltninger nogle få bestemmelser i rammeafgørelsen. To medlemsstater (Spanien og Det Forenede Kongerige) synes endnu ikke at have truffet alle foranstaltninger for at efterkomme rammeafgørelsen fuldt ud.

- For at gennemføre artikel 3 - 7 i rammeafgørelsen tilpasser medlemsstaterne deres nationale strafferet, der har bindende virkning. Irland og Det Forenede Kongerige har ligeledes indført beskyttelse ved hjælp af deres "common law".
- Gennemførelsen af artikel 11, stk. 2, bør forbedres i første række ved at på et ensartet grundlag og rettidigt at tilsende institutionerne de tekster, der gennemfører forpligtelserne ifølge rammeafgørelsen.

3.2 Specifikt

Artikel 2

Alle medlemsstater har nu (Sverige) eller vil snart have (Luxembourg) tiltrådt 1929-konventionen i overensstemmelse med rammeafgørelsens artikel 2, stk. 2.

Artikel 3

De fleste medlemsstater har lovgivning, der efterkommer artikel 3, stk. 1, litra a) og b). Den spanske strafferet indeholder ikke bestemmelser om sanktioner for forandring af penge i bedragerisk øjemed. Finland synes at have en straffelovgivning med en mere begrænset definition af udgivelse af falske penge. Irland og Luxembourg har forberedt en særlig lovgivning for at efterkomme disse bestemmelser.

De medlemsstater, der i deres strafferet udtrykkeligt har indsat den adfærd, som skal gøres strafbar, især i henhold til artikel 3, stk. 1, litra c) og d), har med hensyn til klarhed og præcision utvivlsomt efterkomme rammeafgåelsen.

Luxembourg har forberedt lovgivning med henblik herpå. Frankrig, Tyskland og Luxembourg er for at efterkomme artikel 3, stk. 1, litra d) ved at forberede særlige henvisninger i deres strafferet til computerprogrammer, der er bestemt til falskmøntneri, og til elementer på sedler og mønter (f.eks. hologrammer), hvis formål er at forhindre falskmøntneri.

Østrig og Tyskland har betragter transport som *medvirken* til de handlinger, der er anført i rammeafgåelsens artikel 3, stk. 1, litra c). Danmark har gjort den adfærd, der omhandles i artikel 3, stk. 1, litra c) og d), strafbar, ved at bestemme, at den er *forsøg på* eller *medvirken til* falskmøntneri eller at bringe falske penge i omløb. Portugal, Finland og Sverige har gjort den adfærd, der omhandles i artikel 3, stk. 1, litra d), strafbar som *forberedelse* af falskmøntneri. Strafbargørelsen på dette niveau kan have følger for strafudmålingen.

Artikel 4

Flertallet af medlemsstater efterkommer artikel 4 enten eksplicit eller - i de fleste tilfælde - implicit. Italien, Portugal and Spanien synes ikke at have transformeret forpligtelserne i artikel 4. Frankrig forbereder særlige foranstaltninger for at efterkomme denne artikel.

Artikel 5

Kun seks medlemsstater (Danmark, Tyskland, Nederlandene, Spanien, Finland og, i et vist omfang, Det Forenede Kongerige) kunne overholde den frist, der er fastsat i artikel 11, stk. 1, og har truffet foranstaltninger til at efterkomme artikel 5, litra a), senest den 31. december 2000.

De fleste medlemsstaterne synes at have lovgivning, der efterkommer artikel 5, litra b). Irland og Luxembourg har forberedt lovgivning med henblik derpå. Italiensk ret har ingen særlige bestemmelser til at efterkomme artikel 5, litra b).

Artikel 6

Gennemførelsen af artikel 6 om sanktioner er ret uensartet.

Næsten alle medlemsstater har eller vil, når deres lovgivning herom træder i kraft, have efterkommet forpligtelserne i henhold til artikel 6, stk. 2. om, at fremstilling eller forandring af penge i bedragerisk hensigt som omhandlet i artikel 3, stk. 1, litra a) straffes med fængsel, og strafferammen skal være mindst otte år. Da spansk ret ikke indeholder bestemmelser om straf for forandring af penge, kan der ikke idømmes straf derfor og udlevering derfor heller

ikke finde sted. Sverige og Finland har kun for alvorlige overtrædelser fastsat en strafferamme på henholdsvis otte og ti år.

Vurderingen af, om de sanktioner, som medlemsstaterne kan idømme, er tilstrækkeligt afskrækkende, kan - umiddelbart - besvares bekræftende, fordi alle medlemsstater for falskmøntneri generelt, jf. artikel 3, stk. 1, litra a), fastsætter en (maksimal) frihedsstraf på mindst 8 år og sommetider meget længere. Sandsynligheden for afsløring, arten af forfølgning (obligatorisk eller fakultativ) og det forhold at det er domstolene i de enkelte medlemsstater der dømmer, har utvivlsomt en virkning på, hvorledes sanktionerne opfattes, og især om de betragtes som afskrækkende og effektive.

Flertallet af medlemsstater har eller vil efter gennemførelsen af deres lovgivningsprocedurer have en lov, der muliggør udlevering i forbindelse med de overtrædelser, der omhandles i artikel 3, stk. 1, litra b), c) og d), artikel 3, stk. 2 og artikel 4 og 5.

Når en medlemsstat betragter en bestemt handling som en småforseelse med tilsvarende mindre sanktioner, er udlevering sommetider ikke mulig. Dette kan imidlertid begrundes med, at sanktionerne skal stå i et rimeligt forhold til overtrædelserne.

Artikel 7

Alle medlemsstater synes at efterkomme forpligtelserne i henhold til artikel 7, stk. 1. Luxembourg forventes at efterkomme denne artikel, efter at landets nye lovgivning er trådt i kraft. Ni medlemsstater, der har besluttet at indføre euroen, er i overensstemmelse med artikel 7, stk. 2. Frankrig, Irland og Luxembourg har forberedt lovgivning med henblik herpå.

Artikel 8 og 9

Ni medlemsstater har generelt gennemført bestemmelserne om juridiske personers ansvar.

Bortset fra Irland, hvor lovgivningen endnu ikke er trådt i kraft, og Luxembourg, der er ved at udarbejde sin lovgivning, har Spanien, Portugal og Det Forenede Kongerige ikke truffet de nødvendige foranstaltninger til at efterkomme rammeafgørelsens artikel 8 og 9. Østrig har bekræftet sin erklæring om, at landet vil opfylde sine forpligtelser i henhold til rammeafgørelsens artikel 8 og 9 senest den 19. juni 2002.

Der kan ikke drages konklusioner, fordi de relevante oplysninger vedrørende artikel 8 om medvirken til eller anstiftelse af de strafbare handlinger, der omhandles i artikel 3 til 5, eller om forsøg på de strafbare handlinger, der omhandles i artikel 3, stk. 1, litra a) og b), og om de tilsvarende sanktioner, som omhandlet i artikel 9, ikke er blevet tilsendt Kommissionen.

Artikel 10

Artikel 10 er endnu ikke gennemført (et udkast til bekendtgørelse om gennemførelse af rammeafgørelsen er på et avanceret forberedelsesstade i Gibraltar).

Bilag

Tabel 1: Oversigt over bidrag modtaget fra medlemsstaterne

Østrig	30.4.2001
Danmark	3.4.2001 og 25.7.2001
Nederlandene	14.6.2001
Irland	15.6.2001
Luxembourg	4.7.2001
Frankrig	13.7.2001
Tyskland	13.8.2001
Sverige	14.9.2001
Grækenland	22.8.2001
Belgien	28.9.2001
Finland	1.10.2001
Spanien	11.10.2001
Det Forenede Kongerige	18.10.2001
Italien	23.10.2001

Tabel 2: Status over tiltrædelsen af den internationale konvention af 20. april 1929 om bekæmpelse af falskmøntneri og protokollen hertil⁶⁶

Medlemsstater	Ratifikationsprocedure afsluttet (uden forbehold)	Status over forberedelsen af tiltrædelsen/ andre bemærkninger
Østrig	+	
Belgien	+	
Danmark	+	
Finland	+	
Frankrig	+	
Tyskland	+	
Grækenland	+	
Irland	+	

⁶⁶ Nr. 2623, s. 372. League of Nations Treaty Series 1931.

Italien	+	
Luxembourg		lovforslag nr. 4785 (under vedtagelse)
Nederlandene	+	
Portugal	+	
Spanien	+	
Sverige	+	Sverige ratificerer konventionen, når lovændringerne træder i kraft (ændringerne til den svenske lov trådte i kraft den 1. april 2001)
Det Forenede Kongerige	+	tiltrædelsen gælder også for de fleste oversøiske territorier, herunder Gibraltar (artikel 10 FD)