



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 20.2.2006
KOM(2006) 64 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN

**Anden rapport på grundlag af artikel 14 i Rådets rammeafgørelse af 28. maj 2001 om
bekæmpelse af svig og forfalskning i forbindelse med andre betalingsmidler end
kontanter**

{SEK(2006) 188}

1. INDLEDNING

Rådet vedtog den 28. maj 2001 en rammeafgørelse med henblik på at sikre en ensartet og øget strafferetlig beskyttelse i hele EU mod svig og forfalskning i forbindelse med andre betalingsmidler end kontanter.

I henhold til afgørelsens artikel 14 forelagde Kommissionen, på grundlag af de første oplysninger, den havde modtaget, Europa-Parlamentet og Rådet en rapport om de foranstaltninger, medlemsstaterne havde truffet for at efterkomme rammeafgørelsen. Ifølge konklusionerne fra Rådets møde den 25.-26. oktober 2004 skulle Kommissionen forelægge en ny rapport på grundlag af de yderligere oplysninger, den ville modtage.

Denne anden rapport er ikke en konsolideret version i forhold til den, der allerede er vedtaget af Kommissionen. Den vedrører således kun de medlemsstater, der ikke tidligere har været omtalt (AT, DK, GR, LU, NL og PT), samt de medlemsstater, om hvilke oplysningerne i den første rapport bør suppleres eller ændres (BE og SE). Rapporten er dog konsolideret for de to sidstnævnte medlemsstaters vedkommende. Det blev besluttet også at medtage de medlemsstater, der tiltrådte pr. 1. maj 2004, eftersom de naturligvis ikke var medtaget i den første rapport.

For at gøre det muligt at sammenholde de to rapporter er den anden rapport i så vid udstrækning som muligt bygget op som den første. De sammenlignende tabeller over afgørelsens gennemførelse og bilagene har også samme struktur som i den første rapport.

For at undgå gentagelser er der i nærværende rapport ikke medtaget oplysninger af mere generel karakter (beskrivelse af en rammeafgørelse) eller metodologiske oplysninger (evalueringskriterier). Hvad angår disse oplysninger, henvises til den første rapport.

2. NATIONALE FORANSTALTNINGER MED HENBLIK PÅ AT EFTERKOMME RAMMEAFGØRELSEN

2.1 Status over gennemførelsen af rammeafgørelsen: Tabel 1.

Rapporten er baseret på oplysninger, som er meddelt Kommissionen, suppleret, hvor det har været nødvendigt og muligt, med yderligere oplysninger indhentet fra de nationale kontaktpunkter. Oplysningerne fra størstedelen af medlemsstaterne er generelt udtømmende. Alle de medlemsstater, som ikke havde svaret Kommissionen i forbindelse med den første rapport, eller som havde fremsendt utilstrækkelige oplysninger, har meddelt Kommissionen hele den nationale lovgivning med ledsagende punktuelle kommentarer. LU og GR meddelte, at et lovgivningsforslag stadig var under behandling i deres parlamenter.

Fem af de medlemsstater, der tiltrådte EU den 1. maj 2004 (LV, LT, PL, CZ og SK), fremsendte teksten til de bestemmelser, der inkorporerer rammeafgørelsens forskrifter i deres nationale ret. CY gav Kommissionen delvise oplysninger om

situationen med hensyn til anvendelse af rammeafgørelsen. EE, HU, MT SI svarede ikke Kommissionen.

Under punkt 2.2-2.7 i nærværende rapport tages kun hensyn til den gældende lovgivning og ikke til de lovudkast, som visse medlemsstater har givet meddelelse om.

2.2 Lovovertrædelser i forbindelse med betalingsinstrumenter (artikel 2): Tabel 2

Seks af medlemsstaterne (BE, DK, LU, NL, PL og SE) anvender brede begreber eller definitioner af tyveri, røveri eller af andre former for uretmæssig tilegnelse til at efterkomme artikel 2, litra a). Derimod omtaler straffelovgivningen i AT, LT, LV, PT og SK udtrykkeligt betalingsmidler. CZ straffer ulovlig anvendelse af betalingskort og er i færd med at indføre en generel henvisning til betalingsmidler i lovgivningen. LT straffer også økonomiske tab, som er en retlig situation, der ikke er medtaget i rammeafgørelsen. SK foretager en sondring i sin nationale lovgivning mellem ikke tilladt anvendelse af betalingsmidler og ulovlig berigelse. CY har ikke præciseret dette område.

For så vidt angår forfalskning eller efterligning af betalingsinstrumenter, som omhandlet i artikel 2, litra b), betragter hovedparten af medlemsstaterne kun svig med de betalingsinstrumenter, der er nævnt som eksempel i artikel 1, som kriminel.

BE og NL omtaler ikke direkte betalingsmidler, idet de indgår i mere brede kategorier af kriminalitet. LU meddelte, at et lovgivningsforslag, der tager sigte på at gennemføre artikel 2, litra b), c) og d), stadig er under behandling i parlamentet.

Tre medlemsstater (BE, DK og PL) kriminaliserer ikke eksplicit modtagelse, opnåelse, transport, salg eller overdragelse af betalingsinstrumenter til andre eller besiddelse som defineret i rammeafgørelsens artikel 2, litra c). Disse kategorier af kriminalitet er omfattet af det mere generelle begreb tyveri af et autentisk dokument.

Opnåelse, tilvejebringelse, salg eller overdragelse til andre af forfalskede, efterlignede, stjålne eller på anden vis uretmæssigt tilegnede betalingsinstrumenter er eksplicit omfattet af straffelovgivningen i AT, CY, CZ, LV, LT, NL og SE, som også udtrykkeligt sondrer mellem "opnåelse" og "besiddelse". Transport er derimod omfattet af disse medlemsstaters generelle lovgivning.

De fleste medlemsstater har også gjort bedragerisk brug af andre forfalskede betalingsmidler end kontanter strafbar, somme tider i en bredere kontekst end den i artikel 2, litra d), beskrevne. Bedragerisk brug, dvs. brug med den hensigt at skade ved bedrag, er i visse medlemsstater generelt strafbar under de retlige bestemmelser, der dækker svig i almindelighed og de dermed forbundne tillægsbestemmelser.

Visse medlemsstater (BE, DK og PL) mener, at deres lovgivning på basis af generelt formulerede bestemmelser eller brugen af generelle definitioner, betegnelser eller begreber er i overensstemmelse med rammeafgørelsen. Som det blev nævnt i den første rapport, kan generelle retlige principper være tilstrækkelige, så længe principperne garanterer, at lovgivningsinstrumentet kan anvendes på en helt igennem klar og præcis måde.

2.3 Edb-relaterede lovovertrædelser (artikel 3): Tabel 3

AT, BE, CZ, DK, LV, LT, NL, PL, PT, SK og SE anførte, at deres respektive straffelovgivninger sikrer, at edb-relaterede overtrædelser, som omhandlet i artikel 3, kan straffes effektivt. Hovedparten af medlemsstaterne anvender en bred definition af svig (bl.a. AT, BE, CZ, LT, NL og PL), som omfatter ulovligt indgreb i et edb-program eller -system eller indlæsning, ændring, sletning eller tilbageholdelse af edb-data. Bl.a. CZ er ved at indføre en mere præcis lovgivning. I tre medlemsstater (PT, SE og SK) er de svigagtige fremgangsmåder, der er omhandlet i denne artikel, omfattet af generelle bestemmelser vedrørende edb-relaterede overtrædelser. LU meddelte, at et lovgivningsforslag, der tager sigte på at gennemføre artikel 3, stadig er under behandling i parlamentet. CY har intet meddelt vedrørende dette område.

2.4 Lovovertrædelser i forbindelse med særligt tilpasset udstyr (artikel 4): Tabel 3

De fleste af de medlemsstater, der har svaret Kommissionen, har en straffelovgivning, der omfatter alle de i artikel 4 omhandlede overtrædelser. Visse medlemsstater (AT, BE, CZ, DK, NL PL, SE og SK) anvender imidlertid en meget bred og generel formulering i deres lovgivning med henblik på at efterkomme denne artikel.

Bl.a. har PT ikke nogen specifikke bestemmelser til gennemførelse af artikel 4. De overtrædelser, der er omhandlet i stk. 1 i denne artikel, er dækket af artiklen i PT's straffelov om handlinger begået med henblik på forfalskning af nationale eller udenlandske værdibeviser og af checkgarantikort eller kreditkort. Derimod er artikel 4, andet led, ikke dækket af den portugisiske lovgivning. Der vil blive foretaget en ændring af lovgivningen i forbindelse med den igangværende reform af straffelovgivningen.

LV og LT har med henblik på at gennemføre artikel 4 i deres nationale lovgivning indført specifikke henvisninger til edb-programmer, der er udformet til brug i forbindelse med enhver af de overtrædelser, der er beskrevet i artikel 2, litra b). LU's lovgivning indeholder endnu ikke særlige bestemmelser med henblik på at efterkomme artikel 4. CY har ikke fremsendt nogen oplysninger til Kommissionen om denne form for overtrædelse.

2.5 Sanktioner (artikel 6): Tabel 4

Det er lykkedes de fleste medlemsstater at opfylde forpligtelsen i henhold til artikel 6 til at sikre, at den i artikel 2-4 omhandlede adfærd kan gøres til genstand for strafferetlige sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning, herunder, i det mindste i grove tilfælde, straf i form af frihedsstraf, som kan medføre udlevering.

Alle medlemsstater har knyttet fængselsstraf til de overtrædelser, der er omhandlet i artikel 2, 3 og 4 (se tabel 4), men som tabel 4 viser, er de metoder, der er anvendt til at gennemføre artikel 6, meget forskelligartede.

I syv medlemsstater er der fastsat maksimale fængselsstraffe i forbindelse med den i artikel 2 omhandlede adfærd: AT har en maksimumstraf på 5 års fængsel for falskmøntneri, modtagelse og bedragerisk brug af betalingsmidler; CY har en

maksimumstraf på 14 år for forfalskning af betalingsmidler og på 7 år for erhvervelse og anvendelse heraf. DK har en maksimumstraf på 6 år for forfalskning og tyveri af betalingsmidler og på 18 måneder for deres anvendelse; LV anvender en straf på 10 år for tyveri, erhvervelse og destruering af betalingsmidler og på mellem 3 og 15 år for forfalskning og bedragerisk brug af falske betalingsmidler; LT har en maksimumstraf på 6 år for anvendelse af falske betalingsinstrumenter; NL 7 år; PT straffer erhvervelsen af falske betalingsinstrumenter med fængselsstraf i 3 år, ulovlig handel med valuta med maksimum 5 år, anvendelse af falske checks og ihændebeviser med fra 6 måneder til 5 år og forfalskninger med fra 3 år (minimum) til 12 år (maksimum). SE har en strafferamme på op til 10 år for tyveri, forfalskning og modtagelse af betalingsmidler, men kun hvis der er tale om en "grov" forbrydelse.

Fem medlemsstater har fastsat et minimum og et maksimum antal år for fængselsstraf.

BE anvender fra 2 måneder til livstid (alt efter om der er skærpene omstændigheder) for tyveri og pengeafpresning. CZ anvender fra 5 til 8 års fængsel for falskmøntneri/forfalskning og fra 2 til 8 år for bedragerisk brug; LU anvender fra 1 til 5 år for tyveri. PL anvender en straf på fra 3 til 5 år for forfalskning og ulovlig besiddelse, medens tyveri straffes med fra 1 til 12 års fængsel. I Sverige straffes fremstilling, forfalskning/falskmøntneri og ulovlig brug af betalingsmidler med fra 1 til 5 års fængsel. SK er det eneste land, som straffer ulovlig berigelse med fængselsstraf i op til 2 år.

Visse medlemsstater anvender kun fængselsstraffe, andre giver mulighed for at kombinere disse med bøder.

PL, PT og LT anvender fængselsstraf kombineret med bøde. NL og SK giver mulighed for valg mellem fængsel og bøde eller en kombination deraf. CZ giver valg mellem fængsel og bøde. For de i artikel 2, litra b), c) og d), omhandlede overtrædelser kan bøderne variere, fra f.eks. en ikke begrænset bøde (CZ) til dagbøder i 360 dage (AT).

Hovedparten af medlemsstaterne (BE, CZ, LT, NL, PT og SK) anvender det traditionelle beløbsrammesystem, medens AT anvender et *dagbødesystem*.

De fleste af medlemsstaterne foretager en sondring alt efter alvoren af de overtrædelser, der er omhandlet i artikel 2. Lovgivningen i visse medlemsstater (AT, CY, CZ, LV, PT og SK) opererer med skærpene omstændigheder, såsom deltagelse i en kriminel organisation, for den i artikel 2 omhandlede adfærd. De fleste af medlemsstaterne betragter også den i artikel 4 omhandlede adfærd som hjemfalden til lavere straffe end den i artikel 2 og 3 omhandlede adfærd. Endvidere befinder de sanktioner, der kan idømmes for den i artikel 3 omhandlede adfærd, sig på et lavere niveau end dem, der idømmes for adfærden i artikel 2.

Vurderingen af, om de strafferetlige sanktioner, der kan anvendes i medlemsstaterne, er tilstrækkeligt afskrækkende, kan foreløbigt besvares bekræftende, da næsten alle de medlemsstater, der er omtalt i denne rapport, har indført fængselsstraf for den i artikel 2 omhandlede adfærd.

Alle medlemsstater, både de, der er omtalt i denne rapport, og de, der blev omtalt i den første, har - i det omfang, de har gjort den adfærd, der omhandles i artikel 2, 3 og 4, strafbar - i deres straffelovgivning eller anden lovgivning indført generelle bestemmelser om medvirken, anstiftelse og forsøg, jf. artikel 5.

Også i forbindelse med denne rapport ser *forberedende handlinger* til forbrydelser ud til kun at være generelt strafbare i Sverige, hvorimod alle andre medlemsstater kun straffer forberedelser til specifikke forbrydelser. *Forsøg* på forbrydelse er i forbindelse med en grov forbrydelse generelt strafbart i alle lande; selv forsøg på *mindre alvorlige forbrydelser* er generelt strafbart i de fleste lande, om end det i visse lande kun er strafbart, hvis dette specifikt er foreskrevet.

2.6 Jurisdiktion (artikel 9): Tabel 5

De fleste medlemsstater synes at efterkomme forpligtelserne ifølge artikel 9, stk. 1, litra a) og b). PL har efterkommet forpligtelserne ifølge litra a) og, med en enkelt undtagelse, forpligtelserne ifølge litra b); efter polsk lovgivning straffes en borger, der i et andet land begår en forbrydelse, for hvilken polsk lov foreskriver fængselsstraf, med en laveste tærskel på mindst 3 år, forudsat at han befinder sig på det nationale område. Fire medlemsstater (AT, DK, LT og SE) har erklæret, at de ikke vil efterkomme artikel 9, stk. 1, litra c), som tildeler jurisdiktion, når en overtrædelse er begået til fordel for en juridisk person, der har sit hjemsted på den pågældende medlemsstats område.

LU's lovgivning indeholder ikke bestemmelser, der tager sigte på at efterkomme denne artikel, og CY har ikke givet nogen oplysninger vedrørende forpligtelsen.

2.7 Juridiske personers ansvar og sanktioner over for juridiske personer (artikel 7 og 8): Tabel 6

Fem medlemsstater (AT, LV, CZ, PT og SK) har meddelt, at et lovgivningsforslag, der har til formål at gennemføre artikel 7 og 8 i rammeafgåelsen, stadig er under behandling i deres parlamenter. Seks medlemsstater (BE, DK, LT, NL, PL og SE) har en lovgivning, der sikrer, at juridiske personer kan gøres ansvarlige for de overtrædelser, der omhandles i artikel 2-4, og som for at opnå vinding begås af personer, der har en ledende stilling inden for den pågældende 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 2-4.

De samme medlemsstater har åbnet lovgivningsmæssig mulighed for at idømme administrative og strafferetlige bøder og (somme tider) andre foranstaltninger lige fra likvidation efter retskendelse af den juridiske person til administrative og erhvervsretlige sanktioner. I tabel 6 ses denne brede vifte af administrative samt civil- og strafferetlige sanktioner og foranstaltninger.

3. KONKLUSIONER

De fleste af de medlemsstater, der svarede Kommissionen i forbindelse med denne anden rapport, har direkte eller, i visse tilfælde, indirekte gennemført rammeafgørelsen. Det gælder artikel 2, 3 og 5. To medlemsstater (GR og LU) har endnu ikke truffet alle de nødvendige foranstaltninger til fuldstændig gennemførelse af rammeaftalen, da det pågældende lovforslag endnu ikke er vedtaget af det nationale parlament. CY har ikke givet Kommissionen tilstrækkelige oplysninger til, at den kan foretage en fuldstændig evaluering af, hvorvidt dets nationale lovgivning er i overensstemmelse med rammeafgørelsens bestemmelser.

Artikel 4 er blevet gennemført af de fleste medlemsstater, selv om det for visse medlemsstaters vedkommende er sket gennem meget generelle bestemmelser i lovgivningen. Bl.a. har PT meddelt, at de i artikel 4, første led, omhandlede overtrædelser er dækket af bestemmelser vedrørende forfalskning af værdibeviser, og at en lovgivningsmæssig ændring vil være nødvendig for så vidt angår artikel 4, litra b).

Gennemførelsen af artikel 6 om sanktioner er foretaget korrekt, om end på meget forskelligartet vis.

Næsten alle de medlemsstater, der har svaret Kommissionen, har eller vil have, når deres lovgivning herom træder i kraft, efterkommet forpligtelserne i henhold til artikel 6 om, at fremstilling eller ændring af valuta i bedragerisk hensigt som omhandlet i artikel 2-4 straffes med effektive strafferetlige sanktioner, der står i et rimeligt forhold til overtrædelserne og har en afskrækkende virkning.

Artikel 7 og 8 er blevet gennemført af seks medlemsstater (BE, DK, LT, NL, PL og SE), som dermed har en lovgivning, der sikrer, at juridiske personer har et ansvar. I fem medlemsstater er lovgivningsforslaget med henblik på gennemførelse af artikel 7 og 8 stadig under behandling i de respektive parlamenter.

De fleste medlemsstater synes at efterkomme forpligtelserne ifølge artikel 9, stk. 1, litra a) og b). Fire medlemsstater (AT, DK, LT og SE) har erklæret, at de ikke vil efterkomme bestemmelserne i artikel 9, stk. 1, litra c).

Det kan kun beklages, at syv medlemsstater på tidspunktet for færdiggørelsen af denne rapport endnu ikke har givet meddelelse om hele deres lovgivning eller endnu ikke har afsluttet proceduren for gennemførelse af rammeafgørelsen.