

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig beskyttelse af euroen og andre valutaer mod forfalskning og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2000/383/RIA«**

COM(2013) 42 final – 2013/0023 (COD)

(2013/C 271/07)

Hovedordfører: **Edouard DE LAMAZE**

Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 20. februar 2013 og den 12. marts 2013 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlig beskyttelse af euroen og andre valutaer mod forfalskning og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2000/383/RIA«*

COM(2013) 42 final – 2013/0023 (COD).

Den 19. marts 2013 henviste Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed.

På grund af sagens hastende karakter udpegede EØSU på sin 490. plenarforsamling den 22.-23. maj 2013, mødet den 23. maj, Edouard DE LAMAZE til hovedordfører og vedtog med 130 stemmer for, 1 imod og 3 hverken for eller imod følgende udtalelse:

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU er ikke enig i de argumenter, Kommissionen fremfører for at begrunde dette forslag. Da der ikke findes noget videnskabeligt belæg for påstanden om, at forskellene i straffenniveauet hvad angår falskmøntneri skulle give anledning til, at falskmøntnerne anvender forum-shopping, finder udvalget det ikke fuldt ud berettiget at revidere rammeafgørelsen fra 2000 med henblik på at indføre en minimumsstraf inden for EU, hvis forventede afskrækkende virkning i øvrigt synes diskutabel.

1.2 EØSU henleder opmærksomheden på, at direktivforslaget under dække af minimumsregler i virkeligheden indfører et meget omfattende arsenal af repressive foranstaltninger til bekæmpelse af falskmøntneri, hvilket synes at gå videre, end der er belæg for i artikel 83, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), ikke mindst fordi forslaget også berører spørgsmål om jurisdiktion og procedure.

1.3 Samtidig med at EØSU sætter spørgsmålstegn ved, om der er behov for en så repressiv tilgang, som pr. definition vil kunne krænke de grundlæggende rettigheder og friheder, tvivler udvalget tillige på, at den vil være effektiv, idet strafudmålingen, trods fastsættelsen af en minimumsstraf, stadig vil være baseret på forskellige fortolkninger afhængig af de enkelte medlemsstaters retstraditioner og dommerens skønsbeføjelse.

1.4 Overordnet set er EØSU utilfreds med, at direktivforslaget ikke – således som artikel 82, stk. 2, i TEUF ellers kræver – tager tilstrækkeligt hensyn til forskellene mellem medlemsstaternes retstraditioner og retssystemer, ikke mindst for så vidt angår konsekvenserne for de individuelle rettigheder og friheder af direktivets bestemmelser.

1.5 Som den EU-institution, der repræsenterer det europæiske civilsamfund, henleder EØSU opmærksomheden på, at lovovertræderne kan være borgere, som oprindeligt var i god tro og uden at vide det har modtaget falske penge, som de efterfølgende har brug for at skille sig af med igen. Udvalget peger på den risiko, som de uforholdsmæssigt strenge foranstaltninger vil indebære for disse personer, der fra at være ofre bliver til ufrivillige lovovertrædere. Efter udvalgets opfattelse er det, ud over handlingen selv, afgørende også at tage højde for hensigten, hvilket direktivforslaget ikke understreger kraftigt nok i sine betragtninger.

1.6 EØSU er foruroliget over, at direktivforslaget ikke, når det gælder proceduren, foretager nogen rangordning, i forhold til hvor grov overtrædelser er, af de redskaber, som efterforskningsenhederne kan anvende, ligesom det er tilfældet for fastlæggelsen af sanktioner. Udvalget mener derfor, det er nødvendigt at præcisere i direktivforslaget, at brug af efterforskningsredskaber, som anvendes ved organiseret kriminalitet, bør forbeholdes de groveste overtrædelser.

## 2. Forslagets indhold

2.1 Formålet med dette direktivforslag er at styrke den nuværende ramme for strafferetlig retsforfølgning af falskmøntneri, hvad enten det drejer sig om euroen eller andre valutaer. Forslaget skal supplere bestemmelserne i Genèvekonventionen fra 1929 (som det kræver at medlemsstaterne er kontraherende parter til) inden for EU's område, og det erstatter Rådets rammeafgørelse 2000/383/RIA, som selv blev ændret af en rammeafgørelse i 2001 (2001/888/RIA). Hertil kommer en række andre vigtige bestemmelser.

2.2 Direktivforslaget sigter bl.a. mod at bekæmpe forum-shopping, som, hvis man skal tro konsekvensanalysen, tilsyneladende er en del af strategien for de kriminelle netværk, som til stadighed er på udkig efter den mindst strenge lovgivning. Med dette for øje fastsættes der i direktivet på grundlag af artikel 83, stk. 1, i TEUF, en fælles minimumsstraf på mindst seks måneders fængsel for fremstilling og udbredelse af falske penge (fra og med et beløb på 10 000 EUR). Samtidig udvides den maksimumstraf på mindst otte års fængsel, som allerede var gældende for fremstillingen af falske penge til at også at gælde udbredelsen heraf (fra og med et beløb på 5 000 EUR).

2.3 Juridiske personer kan, når der begås strafbare handlinger på deres vegne, idømmes sanktioner gående fra udelukkelse fra offentlige ydelser eller tilskud til tvangsopløsning.

2.4 Hvad angår proceduren skærper forslaget ligeledes den nuværende ramme. Efterforskningsmyndighederne og de retsfølgende myndigheder vil få adgang til de samme efterforskningsredskaber som dem, der anvendes i forbindelse med bekæmpelse af organiseret kriminalitet og anden grov kriminalitet. Retsmyndighederne vil i øvrigt under en igangværende retssag have pligt til at sende prøver af beslaglagte falske penge til teknisk analyse med henblik på at opdage andre falske penge, der er i omløb.

2.5 Endelig vil alle medlemsstater, der har euroen som valuta, ifølge forslaget skulle udøve universel straffemyndighed over strafbare handlinger i forbindelse med euroen, der begås uden for EU, når lovovertræderen befinder sig på statens område, eller de forfalskede euro i forbindelse med den strafbare handling opdaget i den pågældende medlemsstat.

### 3. Generelle bemærkninger

3.1 Skønt EØSU er helt enig i, at falskmøntneri i forbindelse med euroen er et bekymrende fænomen, der bliver stadig mere komplekst og sofistikeret, og som det er vigtigt at bekæmpe effektivt, har udvalget store forbehold over for såvel dette initiativ indhold som selve grundlaget for det.

3.2 Med henvisning til den mangel på videnskabelige data, som konsekvensanalysen vidner om, føler EØSU sig langt fra overbevist af det argument om forum-shopping, som Kommissionen bygger sit direktivforslag på. Udvalget mener ikke, der er nogen som helst beviser for, at forskellene i straffeniveauet i EU kan forklare de stigende mængder falske penge. Ligeledes finder udvalget det ikke bevist, at de nationale straffelovgivninger har afgørende indflydelse på, hvor falskmøntnerne vælger at begå deres lovovertrædelser. Andre faktorer af praktisk eller logistisk art kan være med til at forklare de ulovlige seddeltrykkeriers placering.

3.3 På samme måde betyder manglen på en nøjagtig analyse af påstanden om, at forskellene i straffeniveauet inden for EU skulle være en hæmsko for retshåndhævelsen og det retlige samarbejde på tværs af grænserne og for en effektiv bekæmpelse af falskmøntneri i tredjelande, at EØSU sætter spørgsmålstegn ved selve begrundelsen for dette direktivforslag.

3.4 EØSU vil i øvrigt gerne understrege, at de foranstaltninger, der er blevet truffet på grundlag af disse argumenter, skaber et særligt repressivt retshåndhævelsessystem. Ud over at identificere alle strafbare handlinger vedrørende falskmøntneri og fastsætte ikke kun minimumsstraffe, men også maksimumsstraffe når det handler om udbredelse af falske penge, berører direktivforslaget også spørgsmål om jurisdiktion og procedure.

3.5 EØSU sætter i særdeleshed spørgsmålstegn ved sidstnævnte bestemmelser om jurisdiktion og procedure, som både går ud over det i begrundelsen angivne og videre end det, der er belæg for i artikel 83, stk. 1, i TEUF, dvs. fastsættelse af »minimumsregler for, hvad der skal anses for strafbare handlinger, samt for straffene herfor«. Udvalget bemærker også, at disse bestemmelser om anvendelse af særlige foranstaltninger har vidtrækkende strafferetlige konsekvenser, eftersom de for det første medfører, at der skabes et tilfælde af universel straffemyndighed for strafbare handlinger i forbindelse med eurofalskmøntneri, hvilket pr. definition er en fravigelse af de generelle løsninger, og for det andet fører til anvendelse af efterforskningsredskaber, som benyttes ved organiseret kriminalitet.

3.6 Sidstnævnte er set med EØSU's øjne det mest problematiske. Således foretages der i forslaget ingen som helst skelnen mellem forskellige strafbare handlingers grovhed, der kan retfærdiggøre brug af efterforskningsredskaber, som anvendes i forbindelse med organiseret kriminalitet. En sådan bestemmelse indebærer efter udvalgets opfattelse en risiko for en klar tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet og en krænkelse af de grundlæggende rettigheder<sup>(1)</sup>.

3.7 Ud fra ønsket om at undgå en række problemer minder EØSU således de europæiske lovgivere om nødvendigheden af at tage hensyn til alle medlemsstater og deres mere eller mindre nyetablerede demokratiske traditioner samt deres følsomhed over for respekten for den enkeltes frihedsrettigheder.

3.8 Mere generelt minder EØSU om, at opbygningen af et europæisk strafferetligt område forudsætter en samtidig styrkelse af forsvarets rettigheder, bl.a. inden for rammerne af Eurojust og Europol, for at opfylde det i traktaterne nedfældede krav om overholdelse af de grundlæggende rettigheder (artikel 67, stk. 1, og artikel 83, stk. 3, i TEUF).

<sup>(1)</sup> Ligesom det kunne have været tilfældet i forbindelse med den europæiske arrestordre (jf. i den henseende D. Rebut, Droit pénal international, Dalloz, coll. »Précis«, 2012, nr. 516, s. 311).

3.9 Som den EU-institution, der repræsenterer det europæiske civilsamfund, henleder EØSU opmærksomheden på, at lovovertrædere kan være borgere, som oprindeligt var i god tro og uden at vide det har modtaget falske penge, som de efterfølgende har brug for at skille sig af med igen. Udvalget peger på den risiko, som de uforholdsmæssigt strenge foranstaltninger vil indebære for disse personer, der fra at være ofre bliver til ufrivillige lovovertrædere. Efter udvalgets opfattelse er det, ud over handlingen selv, afgørende også at tage højde for hensigten, hvilket direktivforslaget ikke understreger kraftigt nok i sine betragtninger.

3.10 EØSU erkender, at dette forslags rangordning af straffe alt efter det beslaglagte beløb (især artikel 5, stk. 2) delvis gør det muligt at tage hensyn til disse tilfælde. Det ændrer efter udvalgets mening dog ikke ved, at direktivforslaget ikke yder nogen beskyttelse mod risikoen for at krænke de individuelle frihedsrettigheder alvorligt. Forslaget synes således ikke at tage hensyn til de mange forskellige retssystemer og -traditioner inden for EU, navnlig ikke de inkvisitoriske systemers særlige karakter, hvor den sigtede, også når det gælder lovovertrædelser af mindre alvorlig art, kan tilbageholdes af politiet i ganske lang tid, inden pågældende stilles for en dommer.

#### 4. Særlige bemærkninger

4.1 Hvad angår bestemmelsen om fastsættelse af en minimumsstraf på mindst seks måneders fængsel (forslagets artikel 5,

stk. 4), som desuden er en af de helt centrale foranstaltninger i forslaget, og som har til formål at løse problemet med forum-shopping, sætter EØSU spørgsmålstegn ved dens nytte, idet et direktiv – som pr. definition henvender sig til lovgiveren og ikke til dommeren – ikke kan gennemtrumfe, at det rent faktisk er denne straf, som idømmes. I den forbindelse konstaterer EØSU med tilfredshed, at der i begrundelsen mindes om princippet om, at der nødvendigvis skal foretages et individuelt skøn af straffen – et princip, som er knæsat af EU-domstolen – samt om princippet om dommerens frie skøn.

4.2 EØSU vil derudover gerne tilføje, at fastsættelsen af et minimumsniveau for straffen, også selv om det ikke er bindende, strider imod den juridiske tradition i visse medlemsstater, som ikke opererer med minimumsstraffe, undtagen når det er obligatorisk at idømme disse.

4.3 Forslagets artikel 9 bør ændres til følgende: »Hvad angår de groveste tilfælde af falskmøntneri som omhandlet i artikel 3 og 4, træffer medlemsstaterne de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at personer, enheder og tjenester, som er ansvarlige for efterforskning eller retsforfølgning, råder over effektive midler til efterforskningen af den art, der anvendes i forbindelse med organiseret kriminalitet eller andre alvorlige forbrydelser«.

Bruxelles, den 23. maj 2013

Henri MALOSSE

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*