



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 13.12.2001
KOM(2001) 771 slutlig

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

baserad på artikel 11 i rådets rambeslut av den 29 maj 2000 om förstärkning av skyddet mot förfalskning i samband med införandet av euron genom straffrättsliga och andra påföljder

{SEK(2001)1999}

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

baserad på artikel 11 i rådets rambeslut av den 29 maj 2000 om förstärkning av skyddet mot förfalskning i samband med införandet av euron genom straffrättsliga och andra påföljder

INLEDNING

1.1. Inledning

1.1.1. Skydd av euron mot förfalskning

Enligt artikel 11 i rådets rambeslut av den 29 maj 2000 om förstärkning av skyddet mot förfalskning i samband med införandet av euron genom straffrättsliga och andra påföljder¹ (nedan kallat "rambeslutet") och med hänvisning till rådets slutsatser (gemensamma rådet Ekofin/rättsliga och inrikes frågor) av den 16 oktober 2001², har kommissionen beslutat att utarbeta en skriftlig rapport om vilka åtgärder medlemsstaterna vidtagit för att följa nämnda rambeslut.

Den 1 januari 2002 kommer euro-sedlar och euro-mynt att sättas i omlopp i de medlemsstater som antagit euron³. Eurons världsomfattande betydelse innebär att den kommer att vara särskilt utsatt för risken att förfalskas. Det måste finnas garantier för att euron kan skyddas på lämpligt sätt i alla medlemsstater, till exempel genom effektiva straffrättsliga åtgärder, redan innan mynten och sedlarna sätts i omlopp. Detta för att skydda den så viktiga tilltron till den nya valutan och därigenom undvika allvarliga ekonomiska följder. I kommissionens meddelande av den 22 juli 1998 "Skydd av euron mot förfalskning" och Europaparlamentets resolution om meddelandet från kommissionen till rådet, Europaparlamentet och Europeiska centralbanken av den 7 juli 1998⁴, betonas vikten av likvärdigt straffrättsligt skydd mot förfalskning av euron i unionen. Enligt Europeiska rådet måste "[e]tt effektivt system för att skydda euron mot förfalskning antas så tidigt som möjligt under 2001"⁵.

¹ EGT L 140, 14.6.2000, s. 1.

² Vid sitt möte den 16 oktober 2001 konstaterade rådet (gemensamma rådet Ekofin/rättsliga och inrikes frågor) att en rapport om medlemsstaternas genomförande rådets rambeslut av den 29 maj 2000 skulle komma att läggas fram till rådet i en nära framtid (del B – politisk diskussion om skyddet av euron mot förfalskning, nr 3, dok. 12225/01).

³ Se rådets förordning (EG) nr 974/98 av den 3 maj 1998 om införande av euron, EGT L 139, 11.5.1998, s. 2. I artikel 12 i denna förordning åläggs medlemsstaterna att se till att det finns lämpliga påföljder för förfalskning av euro-sedlar och euro-mynt.

⁴ (1) Kommissionens meddelande av den 22 juli 1998 till rådet, Europaparlamentet och Europeiska centralbanken – Skydd av euron mot förfalskning (KOM(1998) 474 slutlig).

(2) Europaparlamentets resolution av den 17 november 1998 om meddelandet från kommissionen till rådet, Europaparlamentet och Europeiska centralbanken: Skydd av euron mot förfalskning (EGT C 379, 7.12.1998, s. 39).

(3) Europeiska centralbankens rekommendation av den 7 juli 1998 avseende vissa åtgärder för att stärka det rättsliga skyddet för euro-sedlar och euro-mynt (EGT C 11, 15.1.1999, s. 13).

⁵ Från mötet i Nice den 7–9 september 2000, slutsats nr 34 SN 400/1/00.

För att uppnå ett likvärdigt och ökat straffrättsligt skydd av euron i hela unionen, har rådet antagit rambeslutet av den 29 maj 2000.

Det straffrättsliga skyddet mot förfalskning av euron är en del i ett paket av rättsliga, polisiära och tekniska åtgärder som anges i kommissionens meddelande. På grundval av ett förslag från kommissionen antog rådet den 28 juni 2001 två parallella förordningar om skyddet av euron mot förfalskning. Den första av dessa⁶ fastställer förfarandena för att samla in, lagra och utbyta information om falska pengar och förfalskningsbrott. Genom den andra förordningen⁷ utsträcks verkningarna av den första till medlemsstater som inte har antagit euron. I april 1999 antog rådet ett beslut⁸ om utökande av Europols mandat till att omfatta bekämpning av penningförfalskning och förfalskning av betalningsmedel. Beslutet kommer att ändras på grundval av ett svenskt initiativ⁹. Rådet förväntas före slutet av 2001 anta ett beslut om skydd mot förfalskning av euron på grundval av ett franskt initiativ¹⁰. Avsikten är att komplettera de två parallella förordningarna¹¹.

Sverige har tagit ett initiativ till ändring av rambeslutet av den 29 maj 2000, vilket innebär att en bestämmelse (artikel 9a) om erkännande av tidigare domar¹² införs. Rådet förväntas anta rambeslutet före årsskiftet.

1.1.2. Skyldigheten att upprätta en utvärderingsrapport

Genom artikel 11 i rambeslutet av den 29 maj 2000 åläggs medlemsstaterna att sätta i kraft de åtgärder som är nödvändiga för att följa rambeslutet senast den 29 maj 2001, med undantag för artikel 5 a, som skulle vara genomförd senast den 31 december 2000. Senast dessa datum skall medlemsstaterna ha överlämnat texterna till de bestämmelser genom vilka deras åtaganden enligt detta rambeslut omsätts i nationell lagstiftning till rådets generalsekretariat, kommissionen och Europeiska centralbanken. Senast den 30 juni 2001 bör rådet, på grundval av en rapport som skall färdigställas på grundval av denna information samt en skriftlig rapport från kommissionen, ha utvärderat i vilken utsträckning medlemsstaterna har vidtagit nödvändiga åtgärder för att följa detta rambeslut.

Den 29 maj 2001 hade emellertid endast två medlemsstater meddelat kommissionen vilka åtgärder som vidtagits för att genomföra rambeslutet. En skriftlig rapport skulle under dessa omständigheter ha varit av mycket litet värde. Kommissionen har därför ansett det lämpligare att avvakta med att utarbeta rapporten till dess att (i det närmaste) alla uppgifter inkommit (tabell 1 visar i vilken utsträckning det funnits tillgång till uppgifter från medlemsstaterna).

⁶ Rådets förordning EG 1338/2001 av den 28 juni 2001 om fastställande av nödvändiga åtgärder för skydd av euron mot förfalskning - EGT L 181, 4.7.2001, s. 6.

⁷ Rådets förordning EG 1339/2001 av den 28 juni 2001 om att låta verkningarna av förordning (EG) nr 1338/2001 om fastställande av nödvändiga åtgärder för skydd av euron mot förfalskning även omfatta de medlemsstater som inte har antagit euron som gemensam valuta, EGT L 181, 4.7.2001, s. 11.

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

⁹ 2001/C 225/04 – EGT C 225, 10.8.2001.

¹⁰ Initiativ från Republiken Frankrikes regering inför rådets antagande av ett utkast till rådets beslut om skydd mot förfalskning av euron (EGT C 75, 7.3.2001, s. 1.).

¹¹ Se även kapitel 2.1.2 i kommissionens meddelande till Europeiska rådet (KOM (2001) 561 slutlig): Second report on the preparations for the introduction of euro notes and coins (ej på svenska).

¹² Konungariket Sveriges initiativ inför antagandet av rådets rambeslut om ändring av rådets rambeslut 2000/383/RIF av den 29 maj 2000 om förstärkning av skyddet mot förfalskning i samband av införandet av euron genom straffrättsliga och andra påföljder, EGT C 225, 10.8.2001, s.9.

Rapporterna enligt artikel 11 i rambeslutet är den viktigaste informationskällan. Värde av den här rapporten är därför till stor del beroende av att de uppgifter som lämnas av medlemsstaterna är av god kvalitet och inkommer i tid till kommissionen. Kommissionen har när så behövts även tagit hänsyn till uppgifterna i sammanställningen av medlemsstaternas svar på den enkät om straffrättsliga åtgärder för att bekämpa förfalskningar av euron¹³, som utfärdades under det österrikiska ordförandeskapet, och ECB:s rapport om rättsligt skydd för sedlar i Europeiska unionen¹⁴.

1.2. Metod och kriterier för utvärdering av detta rambeslut

1.2.1. *Rambeslut enligt artikel 34.2 b i EU-fördraget och direktiv enligt artikel 249 i EG-fördraget*

Rambeslutet grundar sig på Fördraget om Europeiska unionen (FEU), särskilt artikel 31 e och artikel 34.2 b i detta.

I artikel 34 föreskrivs att "[r]ambeslut skall vara bindande för medlemsstaterna när det gäller de resultat som skall uppnås, men skall överlåta åt de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt".

Redan från början är det viktigt att påpeka att detta är första gången som genomförandet av ett rambeslut utvärderas. Det finns inga prejudikat och standarder för utvärdering av rambeslut.

Detta rambeslut kan närmast jämföras med ett direktiv som rättsinstrument¹⁵. Båda rättsakterna är bindande när det gäller resultatet, men överlåter på medlemsstaternas myndigheter att bestämma form och tillvägagångssätt. Rambesluten skall dock inte medföra direkt effekt. Många direktiv innehåller en bestämmelse som ålägger medlemsstaterna att ge in en rapport om genomförandet av direktivet, kombinerat med en skyldighet för kommissionen att upprätta en "sammanfattande" rapport om tillämpningen av direktivet¹⁶. På grundval av sådana rapporter kan institutionerna, exempelvis rådet och Europaparlamentet, bedöma i vilken utsträckning medlemsstaterna har genomfört direktivets bestämmelser, i syfte att övervaka framstegen inom ett visst område av gemenskapsintresse. I synnerhet harmoniseringsdirektiv blir föremål för kommissionens bedömningar av i vilken utsträckning medlemsstaterna har uppfyllt sina åtaganden. En sådan utvärdering kan i slutändan leda till att kommissionen beslutar att inleda ett överträdelseförfarande mot den medlemsstat som underlåtit att uppfylla sina skyldigheter¹⁷.

Enligt detta rambeslut ligger medlemsstaternas skyldigheter framför allt i att göra definitionerna av särskilda penningförfalskningsbrott mer enhetliga. Vidare är medlemsstaterna skyldiga att tillhandahålla effektiva, proportionerliga och

¹³ Dokument 5429/1/99 JUSTPEN 3.

¹⁴ Europeiska centralbanken: Report on the legal protection of banknotes in the European Union Member States, November 1999.

¹⁵ Artikel 249 i EG-fördraget.

¹⁶ Se till exempel kommissionens rapport till rådet och Europaparlamentet om genomförandet av gemenskapens avfallslagstiftning direktiv 75/442/EEG om avfall, direktiv 91/689/EEG om farligt avfall, direktiv 75/439/EEG om spilloljor och direktiv 86/278/EEG om avloppsslam för perioden (1995 - 1997) (KOM(1999) 752 slutlig).

¹⁷ Artikel 226 i EG-fördraget.

avskräckande straff, för att uppnå en likvärdig avhållande effekt. Rambeslutet ålägger medlemsstater att vidta nödvändiga åtgärder, i synnerhet att uppfylla angivna krav på tillnärmning av materiella bestämmelser i strafflagstiftningen, så att man kan uppnå ett likvärdigt och ökat straffrättsligt skydd av euron i hela unionen. Kommissionen har ännu inte väckt någon talan vid EG-domstolen för att verkställa den genomförandelagstiftning som gäller för rambeslutet.

1.2.2. Utvärderingskriterier

För att på grundval av objektiva kriterier kunna göra en utvärdering av huruvida en medlemsstat har genomfört ett rambeslut till fullo, utarbetas vissa formella kriterier för direktiv, vilka bör tillämpas även på rambeslut. Det rör sig till exempel om följande kriterier:

1. Former och tillvägagångssätt för genomförandet av de resultat som skall uppnås måste väljas på ett sätt som garanterar att direktivet fungerar effektivt med hänsyn till dess syfte¹⁸.
2. Medlemsstaterna är skyldiga att genomföra direktiv på ett sätt som uppfyller kraven på klarhet och förutsägbarhet. Direktivets bestämmelser skall genomföras i form av bindande nationell lagstiftning¹⁹.
3. Ett korrekt införlivande förutsätter inte att man antar bestämmelser som i detalj motsvarar bestämmelserna i direktivet; en generell lagstiftning kan vara tillräcklig (till exempel redan gällande bestämmelser), så länge direktivet kan tillämpas fullt ut på ett tillräckligt klart och precist sätt.²⁰
4. Direktiv måste genomföras inom de tidsfrister som anges i dessa²¹.

Båda typerna av rättsakter är bindande när det gäller de resultat som skall uppnås. Resultatet kan beskrivas som en rättslig eller faktisk situation som gör rättvisa åt det intresse som rättsakten enligt fördraget är avsedd att garantera²².

Det allmänna syftet med detta rambeslut är att uppnå och säkerställa ett likvärdigt straffrättsligt skydd mot förfalskning av euron i unionen genom åtgärder som vidtas av medlemsstaterna, vilka kan bestå i att definiera vissa straffbara handlingar²³ och föreskriva effektiva, proportionerliga och avskräckande straffrättsliga påföljder²⁴. Medlemsstaterna skall också samarbeta för att fatta beslut om vilken av dem som skall väcka åtal mot gärningsmannen eller gärningsmännen, så att åtalet om möjligt koncentreras till en enda medlemsstat²⁵. Detta leder till slutsatsen att rambeslutet

¹⁸ Se relevant rättspraxis om genomförandet av direktiv: mål 48/75 *Royer* [1976 Rec. 497–518].

¹⁹ Se relevant rättspraxis om genomförandet av direktiv: mål 239/85 *kommissionen mot Belgien* [1986] Rec. 3645–3659. Se även mål 300/81 *kommissionen mot Italien* [1983] Rec. 449–456.

²⁰ Se relevant rättspraxis om genomförandet av direktiv, till exempel mål 29/84 *kommissionen mot Tyskland* [1985] Rec. 1661–1673.

²¹ Se relevant rättspraxis om genomförandet av direktiv, till exempel: mål 52/75 *kommissionen mot Italien* [1976] Rec. 277–284, Se, överlag, kommissionens årsrapporter om kontrollen av gemenskapsrättens tillämpning, till exempel KOM(2001) 309 slutlig.

²² Se PJG Kapteyn och P. Verloren van Themaat "Introduction to the Law of the European Communities", tredje upplagan, 1998, s. 328.

²³ Se artikel 3.1.

²⁴ Se artikel 6.

²⁵ Se artikel 7.3.

omfattar olika frågor rörande medlemsstaternas materiella strafflagstiftning, men även ämnen som nationell behörighet.

Den allmänna bedömningen i kapitel 2 av i vilken utsträckning medlemsstaterna har uppfyllt sina skyldigheter enligt rambeslutet baseras i möjligaste mån på de kriterier som nämns ovan. Genom kriterierna beaktas även vilka olika frågor som kan komma i fråga för reglering i genom ett direktiv.

1.2.3. *Bakgrund till utvärderingen*

En första iakttagelse rör den rättsliga bakgrunden till och uppföljningen av utvärderingsrapporten. Som redan nämnts har kommissionen möjlighet att inom ramen för den första pelaren inleda ett överträdelseförfarande mot en medlemsstat. Eftersom det inte föreskrivs någon sådan möjlighet i Fördraget om Europeiska unionen, skiljer sig givetvis denna rapport till karaktär och syfte från en rapport om medlemsstaternas genomförande av ett direktiv under den första pelaren. Eftersom kommissionen är fullt delaktig i arbetet rörande frågor som hör till den tredje pelaren²⁶, är det logiskt att den ges i uppgift att göra en saklig utvärdering av genomförandeåtgärderna, för att rådet skall kunna bedöma i vilken utsträckning medlemsstaterna har vidtagit nödvändiga åtgärder för att följa detta rambeslut.

En andra preliminär iakttagelse gäller de särskilda förhållandena för det område som är föremål för reglering. Rambeslutet täcker materiell strafflagstiftning och avser inte endast definitioner av straffbara gärningar, utan även frågor av mer allmänt straffrättslig natur, som personligt straffansvar, försök till brott m.m.²⁷ och juridiska personers ansvar²⁸. Även om de flesta systemen i det stora hela är tämligen lika, finns det, särskilt i fråga om juridiska personers ansvar, fortfarande skillnader mellan medlemsstaterna²⁹. Utvärderingen av i vilken utsträckning medlemsstaterna har vidtagit åtgärder för att lösa problem av allmänt straffrättslig karaktär skall i lämplig omfattning beakta medlemsstaternas allmänna straffrättsliga bakgrund.

1.3. **Syfte med rapporten**

Denna rapport ge i första hand rådet möjlighet att bedöma i vilken utsträckning medlemsstaterna har vidtagit nödvändiga åtgärder för att följa rambeslutet. Den bör också göra det möjligt för andra institutioner, särskilt Europaparlamentet och Europeiska centralbanken, att bedöma det straffrättsliga skyddet av euron på grundval av medlemsstaternas åtgärder.

Med hänvisning till de preliminära iakttagelserna ovan är rapporten av undersökande karaktär, med fokus på de viktigaste bestämmelserna i rambeslutet. Syftet är att tillhandahålla information som gör det möjligt att bedöma vilka framsteg som gjorts hittills. Även om kommissionen inte kan väcka talan vid EG-domstolen för att verkställa genomförandelagstiftningen för ett rambeslut, har en medlemsstat möjlighet att hänskjuta tvister om en annan medlemsstats tolkning eller tillämpning

²⁶ Artikel 36.2 i Fördraget om Europeiska unionen.

²⁷ Artikel 3.2.

²⁸ Artikel 8.

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

(dvs. även bristande genomförande) av rambeslutet till domstolen³⁰. Detta förutsätter dock att det finns tillgång till en fast faktagrund att stå på, vilket denna rapport syftar att bidra till.

2. MEDLEMSSTATERNAS ÅTGÄRDER FÖR ATT FÖLJA RAMBESLUTET

2.1. Effekter av rambeslutet

Syftet med rambeslutet är att komplettera bestämmelserna i och underlätta medlemsstaternas tillämpning av den internationella konventionen för bekämpande av penningförfalskning av den 20 april 1929³¹ (nedan "1929 års konvention") i enlighet med bestämmelserna i rambeslutet³². Konventionen bör anses ge miniminormer för det straffrättsliga skyddet mot förfalskning av euron. Rambeslutet torde bidra till att öka detta skydd³³.

Medlemsstaterna bör på grundval av rambeslutet föreskriva sex huvudkategorier av åtgärder som syftar till att stärka det straffrättsliga skyddet av euron.

De första två kategorierna gäller definitionen av förfalskning. I punkt 3 behandlas förfaringsätt, utöver den egentliga förfalskningsgärningen, som bör vara straffbara. I punkterna 4 och 5 behandlas behovet av avskräckande påföljder respektive frågan om att fastställa behörighet avseende de aktuella brotten, medan punkt 6 avser juridiska personers ansvar.

1. I artikel 3.1, 3.2 och 3.3 i 1929 års konvention beskrivs de gärningar som skall anses utgöra förfalskningsbrott, till exempel all bedräglig framställning eller ändring av pengar. Utöver dessa handlingar skall export och transport av falska pengar anses som brott i alla medlemsstater (artikel 3.1 a–c).
2. Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa följande:
 - (a) Utöver de gärningar som avses i artikel 3.5 i 1929 års konvention, skall även innehav i bedrägligt syfte av redskap som är särskilt avsedda för penningförfalskning vara straffbart.
 - (b) Utöver de föremål som avses i artikel 3.5 i 1929 års konvention³⁴ (föremål som specifikt är avsedda för förfalskning eller ändring av pengar), skall även alla instrument som är specifikt anpassade för förfalskning eller ändring av pengar omfattas, bland annat datorprogram.
 - (c) Begreppet föremål i artikel 3.5 i 1929 års konvention skall även innefatta delar av pengar (till exempel hologram) som tjänar som skydd mot förfalskning (artikel 3.1 d).
3. (a) Gärningar och verksamhet som avses i punkterna 1 och 2 skall, i fråga om pengar som framställts i strid med de behöriga myndigheternas ensamrätt att ge

³⁰ Artikel 35.7 i Fördraget om Europeiska unionen.

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

³² Artikel 2.1. Enligt artikel 2.2 skall alla medlemsstater som ännu inte anslutit sig till 1929 års konventionen åta sig att göra detta.

³³ Det bör observeras att i rambeslutet avses med "pengar" både papperspengar (inklusive sedlar) och mynt som får omsättas, inklusive sedlar och mynt i euro som får omsättas enligt förordning (EG) nr 974/98 (artikel 1). Därigenom uppfylls principen i 1929 års konvention om likvärdigt skydd för "inhemska" och "utländska" pengar.

³⁴ Artikel 3.5: Denna punkt avser brott i samband med hanteringen av hjälpmedel eller andra föremål som är avsedda för förfalskning eller ändring av pengar.

ut pengar, vara straffbara i alla medlemsstater (artikel 4). (b) Medlemsstaterna skall vidta åtgärder för att se till att gärningar och verksamhet som avses i punkterna 1, 2 och 3 (a) är straffbara när det rör sig om sedlar och mynt avsedda att sättas i omlopp men som ännu inte har givits ut, och som är i en valuta som utgör lagligt betalningsmedel (artikel 5 b).

4. Medlemsstaterna skall föreskriva effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder för all brottslig verksamhet som omfattas av artiklarna 3–5 i rambeslutet, inklusive frihetsberövande som kan leda till utlämning (artikel 6). Medlemsstaternas bör åtminstone ha möjlighet att utlämna i situationer som omfattas av artiklarna 3–5 i enlighet med artikel 2 i 1957 års europeiska utlämningskonvention³⁵ och föreskriva fängelsestraff med ett högsta straff på minst 8 år i fråga om förfalskningsbrott som avses i artikel 3.1 a.
5. Medlemsstaterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att fastställa sin behörighet i fråga om brott som anges i rambeslutet. Åtminstone de medlemsstater som har antagit euron skall vidta åtgärder för att möjliggöra åtal av förfalskningsbrott, i alla fall när det gäller förfalskning av euron, oavsett gärningsmannens nationalitet eller brottsplats. Rambeslutet tar vidare upp frågan om behörighetskonflikt (artikel 7).
6. Medlemsstaterna är skyldiga att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att juridiska personer kan ställas till ansvar för de brott som anges i artiklarna 3–5 i rambeslutet och som begås till deras förmån av personer som har en ledande ställning inom den juridiska personens organisation, eller för medhjälp eller anstiftan sådana brott eller försök till brott som avses i artikel 3.1 a och 3.1 b (artikel 8). Medlemsstaterna skall också se till att juridiska personer som ställs till ansvar enligt artikel 8 kan bli föremål för effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder (artikel 9).

Enligt den miniminorm som föreskrivs i 1929 års konvention³⁶ tar rambeslutet även upp allmänna straffrättsfrågor, till exempel personligt straffansvar och försök till brott. Medlemsstaterna är till exempel skyldiga att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att deltagande i och anstiftan och försök till att i bedrägligt syfte framställa eller ändra pengar är straffbara handlingar (artikel 3.2).

Kommissionen har betonat vikten av att alla system för skydd av euron, inklusive förbättrat straffrättsligt skydd, var införda senast den 1 januari 2001³⁷. Rådet har även understrukit betydelsen av ha ett effektivt straffrättsligt skydd av euron på plats senast den 1 januari 2002. Genom rambeslutet åläggs därför medlemsstaterna att garantera det straffrättsliga skyddet redan innan valutan sätts i omlopp den 1 januari 2002. Detta skydd skall omfatta de brott som angivits ovan under punkterna 1, 2 och 3 a (artikel 5 a).

³⁵ Paris, 13.12.1957, ETS nr 024.

³⁶ Artikel 3.4 i 1929 års konvention.

³⁷ Se exempelvis kommissionens meddelande av den 22 juli 1998 till rådet, Europaparlamentet och Europeiska centralbanken – Skydd av euron mot förfalskning (KOM(98) 474 slutlig).

2.2. Rambeslutets nyckelbestämmelser

Kommissionen har tidigare betonat vikten av att införa allmänt godtagbara definitioner som gör det lättare att behandla information, upprätta rättsligt samarbete och tillämpa påföljder³⁸, för att erhålla ett likvärdigt skydd av euron i hela unionen. Generellt sett är ett rambeslut det effektivaste verktyget för att göra definitionerna av specifika förfalskningsbrott mer enhetliga, eftersom dess syfte är tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar i medlemsstaterna³⁹.

Man kan anta att redan finns ett visst mått av överensstämmelse i lagstiftningen för de medlemsstater som har ratificerat 1929 års konvention⁴⁰. Emellertid tycks inte alla medlemsstater ännu ha fullföljt ratificeringen av konventionen, vilket framgår av tabell 2. För att tillhandahålla ett skydd som går utöver konventionen, krävs att medlemsstaterna kriminaliserar vissa handlingar, till exempel transport av förfalskad valuta eller innehav av datorprogram för förfalskning av pengar.

Både rådet och kommissionen anser även att en likvärdig "avskräckningsnivå" i unionen måste prioriteras, genom påföljder som avhåller från brott. Ur praktisk synvinkel är det viktigt att särskilt uppmärksamma frågan om att fastställa behörighet åtminstone i de medlemsstater som har antagit euron, och därmed möjliggöra åtal av förfalskning av euron, oavsett gärningsmannens nationalitet eller brottsplatsen.

I rapporten riktas därför särskild uppmärksamhet på den allmänna beskrivningen och bedömningen av hur medlemsstaterna har följt artiklarna 3, 6 och 7 i rambeslutet.

2.2.1. *Läget när det gäller genomförande av rambeslutet och ratificering av 1929 års konvention: tabellerna 1 och 2*

Tabell 1

Fjorton medlemsstater⁴¹ har anmält genomförandebestämmelser för rambeslutet. De uppgifter som inkommit från medlemsstaterna är av mycket skiftande karaktär, särskilt vad gäller graden av fullständighet. Rapporten baserar sig ändå på de uppgifter som inkommit till kommissionen, kompletterade där så varit möjligt.

Särskilt brister uppgifterna i fråga om genomförandet av artikel 8 om juridiska personers medverkan som medhjälpare eller anstiftare till brott som avses i artiklarna 3–5 eller försök till brott som avses i artikel 3.1 a eller 3.1 b och artikel 9 om påföljder för juridiska personer. Vidare har inte alla medlemsstater anmält samtliga genomförandebestämmelser för artiklarna 3.2 och 6.1.

Det bör observeras att de flesta medlemsstaterna (Österrike, Belgien, Danmark, Tyskland, Frankrike, Finland, Grekland, Irland, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Portugal och Sverige) har infört ny lagstiftning som kompletterar eller ändrar gällande strafflagstiftning och som är särskilt utformad för att följa detta rambeslut.

³⁸ Se kommissionens meddelande av den 22 juli 1998 till rådet, Europaparlamentet och Europeiska centralbanken – Skydd av euron mot förfalskning (KOM(98) 474 slutlig).

³⁹ Artikel 34.2 b i EU-fördraget.

⁴⁰ Enligt artikel 23 i 1929 års konvention förutsätter en parts ratificering av denna att partens lagstiftning och administrativa system står i överensstämmelse med konventionens bestämmelser.

⁴¹ Se tabell 1.

Irlands och Luxemburgs⁴² genomförandeåtgärder täcker nästan alla rambeslutets bestämmelser, men de har ännu inte trätt i kraft. Frankrike⁴³ har förberett genomförandelagstiftning för artiklarna 3.1 a, 3.1 d, 5 b och 7 i rambeslutet. Denna har dock inte trätt i kraft ännu. Tyskland har förberett genomförandebestämmelser för artikel 3.1 d och 8.1 tredje inledningen. Inte heller denna har trätt i kraft. Dessa utkast till lagstiftning har ändå i möjligaste mån beaktats i punkterna 2.2.2. – 2.2.6. Spanien och Förenade kungariket har tagit initiativ till ny lagstiftning för att följa rambeslutet.

Tabell 2

Vad gäller medlemsstaternas skyldighet att ansluta sig till 1929 års konvention, kan det noteras att Sverige anslöt sig den 1 april 2001. Luxemburg har utarbetat ett förslag till lag som förväntas träda i kraft före utgången av 2001. Alla medlemsstater har anslutit sig eller kommer inom kort att ansluta sig till 1929 års konvention i enlighet med artikel 2.2 i rambeslutet, som framgår av tabell 2.

2.2.2. Allmänna brott (artikel 3): Tabell 3⁴⁴

Det allmänna begreppet penningförfalskning som anges artikel 3.1 a och 3.1 b i rambeslutet har redan genomförts eller kommer inom kort att införlivas med medlemsstaternas strafflagstiftning, vilket framgår av tabell 3. Medlemsstaterna använder vida begrepp eller definitioner som efterbildning, förfalskning, förfalskning i värdehöjande syfte etc. som täcker handlingar för "att i bedrägligt syfte framställa eller ändra pengar" som avses i artikel 3.1 a⁴⁵. Belgien (endast vad gäller mynt), Grekland, Irland, Italien, Luxemburg och Portugal⁴⁶ har i sin lagstiftning en särskild distinktion mellan "efterbildning" å ena sidan och "ändring av pengar" å den andra. Spansk strafflagstiftning föreskriver ingen påföljd för ändring av pengar i bedrägligt syfte. Medlemsstaterna har också kriminaliserat bedräglig spridning av falska pengar, ibland i större utsträckning än som följer av artikel 3.1 b. Finland förefaller ha en något mer begränsad definition av vad som utgör bedräglig spridning av falska pengar⁴⁷.

Sex medlemsstater (Österrike, Finland, Grekland, Nederländerna Portugal och, efter det att lagstiftningen trätt i kraft, Luxemburg) föreskriver påföljder för import, export och transport enligt artikel 3.1 c i rambeslutet. Irland föreskriver påföljder för tillhandahållande av, "import till" och "export från" en annan medlemsstat. Andra medlemsstater genomför denna artikel i rambeslutet i mer allmänna termer eller har redan gällande strafflagstiftning som definierar de straffbara handlingar i mer generella ordalag (till exempel: Belgien, Frankrike,

⁴² Luxemburg är i färd med att utarbeta lagstiftning om juridiska personers ansvar.

⁴³ Frankrike är i färd med att utarbeta lagstiftning för artikel 4.

⁴⁴ Tabellerna 3–7 kommer att presenteras i ett särskilt arbetsdokument från kommissionen.

⁴⁵ Lagstiftningen i Danmark, Frankrike, Österrike, Nederländerna, Sverige, Finland och Förenade kungariket omfattar ändring med begrepp som efterbildning och förfalskning. Tysk strafflagstiftning omfattar ändring ("verfälscht") om gärningen ökar värdet (artikel 146.1 nr 1 i strafflagen).

⁴⁶ Enligt portugisisk lagstiftning är ändring av pengar ett brott endast om åtgärden resulterar i ett högre (nominellt) värde (artikel 262.2). Vidare bestraffas "försämrande av värdet" på mynt (artikel 263).

⁴⁷ Finsk strafflagstiftning bestraffar (endast) överföring av falska pengar till en annan person (kapitel 37, avsnitt 1.1).

Italien, Tyskland, Spanien, Sverige och Förenade kungariket⁴⁸). Österrike och Tyskland har kvalificerat handlingen "transport" som *medhjälpl* till handlingar som avses i artikel 3.1 i rambeslutet, vilket har betydelse för vilka påföljder som kan utdömas.

Österrike, Finland, Grekland, Tyskland, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Portugal, Spanien och Sverige har uttryckligen kvalificerat innehav i bedrägligt syfte av instrument som är specifikt avsedda för att förfalska pengar som ett brott. De flesta medlemsstaterna⁴⁹ gör en klar åtskillnad mellan "anskaffande" och "innehav". Frankrike, Förenade kungariket och Irland har infört ett brett begrepp som täcker både "anskaffande" och "innehav". Belgien har avstått från att uttryckligen kvalificera "innehav" som ett brott enligt artikel 3.1 d.

Dansk strafflagstiftning innehåller ingen särskild hänvisning till handlingar som avses i artikel 3.1 c och 3.1 d, utan täcker dessa handlingar genom att kvalificera dem som *försök* eller *medhjälpl* till förfalskning eller till att sätta falska pengar i omlopp, vilket kan ha konsekvenser för vilka straff som kan utdömas.

Vissa medlemsstater (Frankrike, Tyskland och Luxemburg) har för avsikt att införa särskilda hänvisningar i sin strafflagstiftning till datorprogram som instrument avsedda att förfalska pengar eller delar av pengar (till exempel hologram) som tjänar som skydd mot förfalskning, för att följa artikel 3.1 d. Österrike⁵⁰, Italien⁵¹, Nederländerna⁵² och Spanien⁵³ har särskilda bestämmelser för vart och ett av dessa brott. Grekisk strafflagstiftning täcker de brott som avses i artikel 3.1 d. Andra medlemsstater, till exempel Belgien, har infört mer allmänna begrepp eller använder mycket breda och allmänt hållna formuleringar i sina genomförandebestämmelser för denna artikel. Detta gäller exempelvis Förenade kungariket och Irland. Portugal, Finland och Sverige kriminaliserar handlingar enligt artikel 3.1 d som *förberedelse* till penningförfalskning, vilket har betydelse för vilka påföljder som kan utdömas.

Alla medlemsstater har, i den mån de har kriminaliserat handlingar som avses i artikel 3.1, allmänna bestämmelser om medverkan, anstiftan och försök enligt artikel 3.2 i sin strafflagstiftning. Många medlemsstater hänvisar i sina förfalskningsbestämmelser (även utkast) till allmänna bestämmelser om medverkan, anstiftan och försök till brott. Vissa medlemsstater har allmänna bestämmelser som är (automatiskt) tillämpliga på förfalskningsbrott (det gäller exempelvis Spanien, eller Irland som har ett "common law"-system).

⁴⁸ Lagstiftningen i Förenade kungariket å andra sidan föreskriver särskilda bestämmelser om import, lastning och lossning och export av falska pengar.

⁴⁹ Den spanska strafflagen täcker (genom sin artikel 400) "tillverkning" och "innehav" av dessa hjälpmedel och andra föremål.

⁵⁰ Österrike ändrade sin strafflagstiftning så att den även omfattar delar av pengar, till exempel hologram, som är avsedda som skydd mot förfalskning; datorprogram torde omfattas genom termer som "Mittel" eller "Werkzeug".

⁵¹ Italiensk lagstiftning omfattar datorprogram genom generellt hållna bestämmelser. Italien har utformat sina bestämmelser så att de särskilt täcker delar, till exempel hologram, som är avsedda som skydd mot förfalskning.

⁵² Nederländerna har anpassat sin strafflagstiftning så att även datorprogram omfattas; hologram har ansetts täckas genom redan befintlig lagstiftning (artikel 214).

⁵³ I spansk lagstiftning nämns datorprogram särskilt. Instrument avsedda för skydd mot förfalskning är endast underförstått omfattade.

Det erinras om att syftet med rambeslutet är att tillnärma medlemsstaternas lagar och andra författningar. Bestämmelserna i detta rambeslut bör gå utöver bestämmelserna i 1929 års konvention (se kapitel 2, punkt 2.1 ovan). I artikel 3.1 beskrivs klart och precist vilka handlingar som bör kriminaliseras i nationell lagstiftning.

Vissa medlemsstater anser att deras lagstiftning genom allmänt hållna bestämmelser eller allmänna definitioner, termer och begrepp överensstämmer med rambeslutet. Det framgår av ett av utvärderingskriterierna som nämns ovan att ett allmänt rättsligt sammanhang (till exempel redan befintliga bestämmelser) kan vara tillräckligt så länge det kan säkerställas att direktivet kan tillämpas fullt ut på ett tillräckligt klart och precist sätt. Vad gäller klarhet och precision har de medlemsstater som uttryckligen reglerat de handlingar som skall kriminaliseras enligt artikel 3.1 c och 3.1 d i rambeslutet i sin strafflagstiftning utan tvivel följt rambeslutet i detta hänseende. Dessa medlemsstater är också i en bättre position att uppfylla kraven på rättslig klarhet (Kapitel 1, punkt 1.2.2, kriterium 2).

2.2.3. *Andra brott (artikel 4) och icke utgivna mynt och sedlar avsedda att sättas i omlopp (artikel 5): tabell 4*

Tolv medlemsstater har angivit att deras strafflagstiftning garanterar att olaglig framställning av pengar är straffbar även när det rör sig om sedlar eller mynt som framställs med hjälp av lagliga anordningar eller material i enlighet med vad som anges i artikel 4. Medlemsstaterna följer denna artikel antingen genom att ändra sin strafflagstiftning i den riktningen (till exempel Österrike och Irland) eller genom att införa en bred definition dels för förfalskning, dels för olaglig användning av lagliga anordningar för att framställa pengar. Den franska⁵⁴, italienska, portugisiska och spanska strafflagstiftningen innehåller ingen särskild bestämmelse som gör handlingar enligt artikel 4 straffbara.

Endast ett fåtal medlemsstater (Danmark, Tyskland, Nederländerna, Spanien⁵⁵, Finland och, i viss utsträckning, Förenade kungariket⁵⁶) har kunnat uppfylla den tidsfrist som anges i artikel 11.1 och vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa artikel 5 a senast den 31 december 2000. De flesta medlemsstaterna har emellertid förberett eller vidtagit åtgärder som gör att de kan straffrättsligt skydd som täcker de handlingar som avses i artiklarna 2 och 4 redan innan euron sätts i omlopp.

Sju medlemsstater (Belgien, Finland, Frankrike, Grekland, Nederländerna, Portugal och Sverige) har ändrat sin strafflag för att följa artikel 5 b. Österrike, Danmark, Tyskland, Spanien och Förenade kungariket förefaller ha en gällande lagstiftning som uppfyller kraven i artikel 5 b. Irland och Luxemburg kommer att ha uppfyllt kraven när deras lagstiftning har trätt i kraft. Den italienska lagstiftningen innehåller ingen särskild bestämmelse som syftar till att följa artikel 5 b.

⁵⁴ Frankrike är i färd med att utarbeta ny lagstiftning för att genomföra artikel 4.

⁵⁵ Spanien hade gällande lagstiftning redan innan rambeslutet antogs.

⁵⁶ I Förenade kungarikets lagstiftning görs en åtskillnad mellan sedlar och mynt. Sedlarna omfattas – fram till den 1 januari 2002 – av "forgery provisions". Mynt omfattas av "counterfeiting provisions".

2.2.4. Påföljder (artikel 6): tabell 5

Nästan samtliga medlemsstater har lyckats⁵⁷ uppfylla kravet i artikel 6.2 om att brotten att i bedrägligt syfte framställa eller ändra pengar enligt artikel 3.1 a skall kunna bestraffas med fängelse, varvid det maximala straffet inte skall understiga åtta år. Eftersom ändring av pengar inte är ett brott enligt spansk lagstiftning, går det följaktligen inte att utdöma någon påföljd. Sverige föreskriver ett maximistraff på åtta vid *grovt* brott. Finland föreskriver ett lägsta maximistraff på åtta år vid *försvårande* omständigheter (i praktiken tio år).

Genom artikel 6 beviljas medlemsstaterna ett visst mått av handlingsfrihet. Frågan om tillnärmning av påföljdsbestämmelser är komplicerad, vilket framgår av kommissionens meddelande om framstegen i skapandet av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i Europeiska unionen⁵⁸. I detta meddelande finner kommissionen att de största problemen vad gäller tillnärmning av strafflagstiftningen på grundval av kraven i Tammerfors hänger samman med påföljdsnivån⁵⁹.

Som framgår av tabell 5 finns det stora skillnader i genomförandet av artikel 6 om straffrättsliga påföljder.

De flesta medlemsstater föreskriver maximinivåer för fängelsestraff (vad gäller förfalskning i allmänhet, som behandlas i artikel 3.1 a har Sverige ett maximistraff på åtta års fängelse för *grov* förfalskning, Nederländerna 9 år, Österrike, Finland (vid försvårande omständigheter), Förenade kungariket och Irland 10 år, Danmark, Italien, Portugal 12 år, Tyskland och Luxemburg (sedlar) 15 år, Belgien (sedlar) 20 år, Frankrike 30 år. Grekland har ett system med ett minimistraff på tio års fängelse. Spanien föreskriver fängelsestraff på minst 8 år och högst 12 år.

Sex medlemsstater föreskriver enbart fängelsestraff. Övriga nio har även böter på straffskalan.

Frankrike, Italien, Luxemburg och Spanien har ett system med fängelsestraff i kombination med böter; Belgien har utöver ett system med fängelsestraff, möjlighet att döma till förlust av medborgerliga rättigheter samt en kombination av fängelse och/eller böter vid ringa brott; Förenade kungariket och Irland har ett system som ger möjlighet att välja mellan fängelse eller böter eller en kombination av båda; Portugisisk lagstiftning bestraffar vissa handlingar med enbart fängelse, andra med fängelse eller böter och ytterligare andra med enbart böter. Nederländerna har ett system som medger ett val mellan fängelse och böter eller en kombination av båda. Bötesbeloppen kan variera från obegränsade böter (Irland) till 30 000 euro (Frankrike) i fråga om

⁵⁷ Notera att lagstiftningen i vissa medlemsstater fortfarande är föremål för ett nationellt antagandeförfarande, till exempel Luxemburg och Irland. Portugisisk lagstiftning innehåller endast en bestämmelse (artikel 263 i strafflagen) om mildare påföljd (ändring av ett mynts reella värde).

⁵⁸ Halvårsuppdatering av resultatavslutningen för framstegen i skapandet av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i Europeiska Unionen (andra halvåret 2001), KOM(2001) 628 slutlig.

⁵⁹ Aas. s. 5.

artikel 3.1 d. Böterna kan även stå i proportion till värdet på de förfalskade pengarna (vilket är fallet exempelvis i Spanien⁶⁰).

I allmänhet skiljer medlemsstaterna mellan grova och ringa förfalskningsbrott. Till exempel Grekland och Finland föreskriver möjlighet att utdöma mildare påföljder för ringa brott. I Belgien och Spanien betraktas brottet att i bedrägligt syfte sprida falska pengar som ringa om gärningsmannen har mottagit de falska pengarna i god tro. De flesta medlemsstater anser även att handlingar som avses i artikel 3.1 d skall bestraffas med mildare påföljder än brott som avses i artikel 3.1 a och 3.1 b. Vidare är påföljderna som kan utdömas vid handlingar som avses i artikel 3.2 mildare än de som kan utdömas för handlingar som avses i artikel 3.1.

På grundval av artikel 6.1 och mot bakgrund av att straffrättsliga påföljder åtminstone skall vara proportionerliga, bör medlemsstaterna tillhandahålla påföljder innebärande frihetsstraff som kan ge upphov till utlämning. Enligt 1957 års europeiska utlämningskonventionen bör de åtminstone föreskriva fängelsestraff, där det maximala straffet inte får understiga ett år⁶¹.

Nästan alla medlemsstater (utom Irland och Luxemburg vilkas lagstiftning ännu inte trätt i kraft och Spanien som inte har kriminaliserat ändring av pengar) har i fråga om artikel 3.1 a föreskrivit fängelsestraff, med ett maximalt straff som inte understiger åtta år, varmed utlämning är möjlig (se tabell 5). Österrike, Danmark, Finland, Nederländerna, Luxemburg⁶², Spanien och Förenade kungariket har lagstiftning som medger utlämning för brott som anges i artiklarna 3.1 b, 3.1 c, 3.1 d, 3.2, 4 och 5. Frankrike och Tyskland i fråga om artikel 3.1 d och Irland i fråga om artiklarna 3–5 har lagstiftning som ännu inte trätt i kraft. Italiens lagstiftning omfattar inte artikel 4 och har således inte föreskrivit någon påföljd. Endast på denna punkt saknar de relevanta italienska bestämmelserna möjligheter till utlämning. Portugals lagstiftning saknar möjlighet till utlämning för det brott som avses i artikel 3.1 d. Den belgiska, spanska, grekiska och portugisiska strafflagstiftningen innefattar vissa ringa brott som inte medger utlämning.

Bedömningen av huruvida straffen som kan utdömas i medlemsstaterna är tillräckligt avskräckande kan i ett preliminärt skede anses ha utfallit positivt, med hänsyn till att nästan alla medlemsstater har föreskrivit ett (maximalt) straff på minst 8 års fängelse, i vissa fall långt strängare, för penningförfalskning i allmänhet enligt artikel 3.1 a. Sannolikheten för att avslöja brott, åtalsformer (obligatoriskt eller fakultativt åtal) och domstolarnas påföljdspraxis i varje medlemsstat har tvevelsutän betydelse för hur påföljderna uppfattas, särskilt när det gäller huruvida de kan betraktas som avskräckande och effektiva.

⁶⁰ Bötesbeloppet kan röra sig om värdet på allt från värdet på det som förfalskats (minimum) upp till tio gånger värdet på det som förfalskats (maximum).

⁶¹ "Utlämning skall megivas beträffande brott som enligt lagstiftning såväl hos den ansökande parten som hos den anmodade parten är belagt med frihetsstraff eller frihetsberövande skyddsåtgärd upp till en tid av lägst ett år eller med strängare straff. Då straffdom avkunnats eller skyddsåtgärd föreskrivits å den ansökande partens territorium måste den sålunda utmäta påföljden avse en tid av minst fyra månader." Artikel 2.1 i den europeiska utlämningskonventionen.

Vissa medlemsstater (Danmark, Finland, Sverige och Portugal) har reserverat gentemot konventionen, som innebär att utlämning är tillåten endast om påföljden överstiger ett års fängelse (i Frankrike är det två år). Nationell lagstiftning om utlämning kan endast tas i beaktande i de mycket få fall där medlemsstater har anmält relevanta bestämmelser enligt artikel 11 i rambeslutet.

⁶² Aa.

Det bör observeras att rådet förväntas anta förslaget till rambeslut om en europeisk arresteringsorder före årsskiftet. Rambeslutet skall ersätta befintliga förfaranden för utlämning mellan medlemsstaterna.

2.2.5. *Jurisdiktion (artikel 7): tabell 6*

Alla medlemsstater tycks ha uppfyllt kraven i artikel 7.1. Åtminstone nio medlemsstater som har infört euron har gällande lagstiftning som överensstämmer med artikel 7.2. Tre medlemsstater (Irland, Frankrike och Luxemburg) som har antagit euron har förberett lagstiftning för att kunna följa artikel 7.2 fullt ut. Denna har dock ännu inte trätt i kraft.

2.2.6. *Juridiska personers ansvar och påföljder för juridiska personer (artiklarna 8 och 9): tabell 7*

Artiklarna 8 och 9 är – bortsett från de brott de täcker – avfattade på samma sätt som artiklarna 3 och 4 i det andra protokollet av den 19 juni 1997 till konventionen om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen⁶³. Med hänvisning till sin möjlighet enligt artikel 18.2 att förklara sig obundet av artiklarna 3 och 4 under fem år har Österrike bekräftat sin förklaring⁶⁴ att landet inom denna period kommer att fullgöra sina åtaganden enligt artiklarna 8 och 9 i rambeslutet. Österrike har därför ännu inte införlivat dessa artiklar med nationell lagstiftning. Luxemburg är fortfarande i färd med att utarbeta ett utkast till lagstiftning för att införa principen om juridiska personers ansvar. Irländska genomförandebestämmelser för artiklarna 8 och 9 har ännu inte trätt i kraft. Tyskland håller på att förbereda lagstiftning för att följa artikel 8.1. Förenade kungariket tycks sakna bestämmelser om juridiska personers ansvar och påföljder för juridiska personer enligt artiklarna 8.2 och 9. Portugal och Spanien har ännu inte genomfört artiklarna 8 och 9.

Nio medlemsstater (Belgien, Danmark, Tyskland⁶⁵, Grekland, Frankrike, Italien, Nederländerna, Sverige och Finland) har lagstiftning varigenom juridiska personer kan ställas till rättsligt ansvar för brott som avses i artiklarna 3–5 som begåtts till deras förmån av någon som har en ledande ställning inom den juridiska personens organisation. Dessa medlemsstater har även infört bestämmelser som innebär att en juridisk person kan ställas till ansvar när brister i övervakning eller kontroll från den juridiska personens ledning har möjliggjort ett sådant brott som avses i artiklarna 3-5.

De åtta medlemsstater vars lagstiftning har trätt i kraft har föreskrivit möjlighet att utdöma administrativa och straffrättsliga böter och (i vissa fall) andra åtgärder, från domstolsbeslut om avveckling till administrativa påföljder och företagsrättsliga påföljder. I tabell 7 redovisas dessa olika administrativa, civilrättsliga och straffrättsliga påföljder.

Belgien har ett system med straffrättsliga böter och särskilda konfiskatoriska åtgärder, inklusive domstolsbeslut om upplösning av den juridiska personen i fråga. Danmark förefaller endast ha straffrättsliga böter. Frankrike föreskriver

⁶³ EGT C 221, 19.7.1997, a. 11.

⁶⁴ Se EGT L 140, 14.6.2000, s. 3.

⁶⁵ Tyskland håller på att förbereda en lagändring som skulle innebära genomförande av artikel 8.1 tredje indraget, genom att komplettera artikel 30 i "Gesetz über Ordnungswidrigkeiten", som innehåller bestämmelser om juridiska personers ansvar.

straffrättsliga böter, diverse andra straffrättsliga åtgärder (rättslig övervakning under minst fem år) och en särskild straffrättslig möjlighet till beslag. Tyskland tillämpar ett system med administrativa påföljder som kan kombineras med bland annat handelsrättsliga påföljder, till exempel avveckling av ett bolag i allvarliga fall. Italiensk strafflagstiftning föreskriver böter och särskilda åtgärder, till exempel diskvalificering från rätten till offentliga förmåner. I Nederländerna finns varierande påföljder, allt från böter på upp till en miljon nederländska gulden (ca 454 545,45 euro) till särskilda åtgärder, inklusive förlust av olagligt förvärvade förmåner. I Sverige finns möjlighet att utdöma böter på upp till 3 miljoner svenska kronor (ca 319 829,42 euro). Finland föreskriver företagsböter och olika administrativa åtgärder. De nämnda medlemsstaterna tycks följa artikel 9.1, som lämnar åt medlemsstaterna att besluta om särskilda åtgärder utöver böter. Tabell 7 visar att dessa medlemsstater har vidtagit de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att en juridisk person som görs ansvarig i enlighet med artikel 8.2 kan bli föremål för effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder eller åtgärder.

3. SLUTSATSER

3.1. Allmänt

- Medlemsstaterna har underlåtit att inom utsatt tid genomförandebestämmelser för det rambeslut som behandlas här. Därför baseras sakbedömningen och de efterföljande slutsatserna i vissa fall på ofullständig information.
- Euron sätts i omlopp den 1 januari 2002. För det straffrättsliga skyddet av euron är det därför särskilt viktigt att medlemsstaterna då har vidtagit de åtgärder som är nödvändiga för att följa detta rambeslut.

Liksom direktiv skall rambeslut genomföras inom den tidsfrist som rättsakten föreskriver. Därför bör den nationella lagstiftning som är nödvändig för att följa rambeslutet ha antagits och trätt i kraft.

Fem medlemsstater (Österrike, Danmark, Nederländerna, Finland och Sverige) har klarat att inom den tidsfrist som anges i artikel 11.1 vidta alla de åtgärder som krävs för att följa rambeslutets bestämmelser fullt ut (med undantag för artikel 5 a som skulle ha genomförts senast den 31 december 2000) den 29 maj 2001. Fyra medlemsstater (Belgien, Grekland, Italien och Portugal) har vidtagit åtgärder för att genomföra rambeslutet efter det att tidsfristen löpte ut.

Fyra medlemsstater (Tyskland, Frankrike, Irland och Luxemburg) har vidtagit åtgärder som ännu inte trätt i kraft. När det gäller Tyskland och Frankrike avser dessa åtgärder ett fåtal bestämmelser i rambeslutet. Två medlemsstater (Spanien och Förenade kungariket) förefaller att ännu inte ha antagit alla åtgärder som är nödvändiga för att följa rambeslutet till fullo.

- För att genomföra artiklarna 3–7 i rambeslutet, anpassar medlemsstaterna sin nationella strafflagstiftning (eller straffprocesslagstiftning) med bindande verkan. Irland och Förenade kungariket föreskriver även skydd på grundval av sina "common law"-bestämmelser.

- Genomförandet av artikel 11.2 bör förbättras i första hand genom att medlemsstaterna regelbundet och inom utsatta tidsfrister förser kommissionen med de texter som genomför de skyldigheter som följer av rambeslutet.

3.2. De enskilda bestämmelserna

Artikel 2

Alla medlemsstater har (Sverige) eller kommer mycket snart att ha (Luxemburg) anslutit sig till 1929 års konvention i enlighet med artikel 2.2 i rambeslutet.

Artikel 3

De flesta medlemsstater har lagstiftning som uppfyller kraven i artikel 3.1 a och 3.1 b. Den spanska strafflagstiftningen innehåller inga bestämmelser om påföljder för ändring av pengar i bedrägligt syfte. Finland förefaller ha en något mer begränsad definition av vad som utgör bedräglig spridning av falska pengar. Irland och Luxemburg har förberett särskild lagstiftning för att följa dessa bestämmelser.

I fråga om klarhet och precision kan de medlemsstater som i sin strafflagstiftning uttryckligen har infört bestämmelser om sådana handlingar som bör kriminaliseras särskilt enligt artikel 3.1 c och 3.1 d utan varje tvivel anses ha uppfyllt kraven enligt rambeslutet.

Luxemburg har förberett lagstiftning för detta ändamål. Frankrike, Tyskland och Luxemburg håller på att förbereda särskilda hänvisningar till datorprogram som är avsedda för att förfälska pengar och delar av pengar (till exempel hologram) i strafflagstiftningen, i syfte att skapa ett skydd mot förfälskning och därmed genomföra artikel 3.1 d.

Österrike och Tyskland har kvalificerat transport som *medhjälp* till de handlingar som avses i artikel 3.1 c i rambeslutet. Danmark täcker handlingar som anges i artikel 3.1 c och 3.1 d genom att bestraffa dem som *försök* eller *medhjälp* till förfälskning eller till att sätta falska pengar i omlopp. Portugal, Finland och Sverige har kriminaliserat handlingar som avses i artikel 3.1 d som *förberedelse* till penningförfälskning. Dessa kvalifikationer kan ha betydelse för hur stränga straff som kan utdömas.

Artikel 4

Flertalet medlemsstater uppfyller uttryckligen eller – som i de flesta fall – implicit sina skyldigheter enligt artikel 4. Italien, Portugal och Spanien tycks inte ha uppfyllt sina skyldigheter detta lagrum. Frankrike håller på att förbereda en särskild åtgärd för att följa artikel 4.

Artikel 5

Endast sex medlemsstater (Danmark, Tyskland, Nederländerna, Spanien, Finland och Förenade kungariket till viss del) har kunnat uppfylla den tidsfrist som anges i artikel 11.1 och har vidtagit åtgärder för att följa artikel 5 a senast den 31 december 2000.

De flesta medlemsstater förefaller ha lagstiftning som uppfyller artikel 5 b. Irland och Luxemburg har förberett lagstiftning för detta ändamål. Italiensk lagstiftning innehåller ingen särskild bestämmelse som syftar till att uppfylla kraven i artikel 5 b.

Artikel 6

Artikel 6 om straffrättsliga påföljder har genomförts i mycket skiftande utsträckning.

Nästan alla medlemsstater har, eller kommer att ha när deras lagstiftning om detta träder i kraft, lyckats med att uppfylla kravet enligt artikel 6.2, nämligen att brotten att i bedrägligt syfte framställa eller ändra pengar enligt artikel 3.1 a skall kunna bestraffas med fängelse, varvid det maximala straffet inte skall understiga åtta år. Eftersom spansk lagstiftning inte gör ändring av pengar till ett brott, går det följaktligen inte att utdöma någon påföljd. Det finns inte heller någon möjlighet till utlämning. Sverige och Finland föreskriver maximistraff på åtta respektive tio år vid grovt brott.

Bedömningen av huruvida de påföljder som kan utdömas i medlemsstaterna är tillräckligt avskräckande kan i ett preliminärt skede anses ha utfallit positivt, med hänsyn till att nästan alla medlemsstater har föreskrivit ett (maximalt) straff på minst 8 års fängelse, i vissa fall långt strängare, för penningförfalskning i allmänhet enligt artikel 3.1 a. Sannolikheten för att avslöja brott, åtalsformer (obligatoriskt eller fakultativt åtal) och domstolarnas påföljdspraxis i varje medlemsstat har tvivelsutan betydelse för hur påföljderna uppfattas, särskilt när det gäller huruvida de kan betraktas som avskräckande och effektiva.

Flertalet medlemsstater har, eller kommer att ha efter avslutat lagstiftningsförfarande, lagstiftning som medger utlämning vid brott som avses i artiklarna 3.1 b, 3.1 c, 3.1 d, 3.2, 4 och 5.

Om en medlemsstat kvalificerar en viss handling som ringa brott, med följdriktiga mildare påföljder, är utlämning ibland inte möjlig. Detta kan emellertid motiveras av att påföljder skall vara proportionerliga.

Artikel 7

Alla medlemsstater verkar uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 7.1. Luxemburg torde kunna uppfylla kraven när nya lagbestämmelser träder i kraft. Nio medlemsstater som har antagit euron uppfyller kraven enligt artikel 7.2. Frankrike, Irland och Luxemburg har förberett lagstiftning för att kunna genomföra artikel 7.2.

Artikel 8 och 9

Nio medlemsstater har generellt genomfört bestämmelserna om juridiska personers ansvar.

Bortsett från Irland, vars lagstiftning ännu inte har trätt i kraft, och Luxemburg, som är i färd med att utarbeta ny lagstiftning, har Spanien, Portugal och Förenade kungariket ännu inte genomfört artiklarna 8 och 9 i rambeslutet. Österrike har bekräftat sin förklaring att om att fullgöra sina åtaganden enligt artiklarna 8 och 9 i rambeslutet senast den 19 juni 2002.

Några slutsatser är inte möjliga eftersom de i fråga om artikel 8 nödvändiga uppgifterna om medhjälp eller anstiftan till brott som avses i artiklarna 3–5, eller försök till brott som avses i artikel 3.1 a och 3.1 b, med motsvarande påföljder enligt artikel 9, inte har överlämnats till kommissionen.

Artikel 10

Artikel 10 har ännu inte genomfört alls (ett utkast till förordning om genomförande av rambeslutet har kommit långt i förberedelserna i Gibraltar).

Bilaga

Tabell 1 : Medlemsstaternas uppgifter

- Österrike 30.4.2001
- Danmark 3.4.2001 och 25.7.2001
- Nederländerna 14.6.2001
- Irland 15.6.2001
- Luxemburg 4.7.2001
- Frankrike 13.7.2001
- Tyskland 13.8.2001
- Sverige 14.9.2001
- Grekland 22.8.2001
- Belgien 28.9.2001
- Finland 1.10.2001
- Spanien 11.10.2001
- Förenade kungariket 18.10.2001
- Italien 23.10.2001

Tabell 2 : Situationen vad gäller anslutning till den internationella konventionen för bekämpande av penningförfalskning av den 20 april 1929⁶⁶

Medlemsstat	Slutfört ratificeringsförfarande (utan reservationer)	Läge i förberedelserna för anslutning/övriga anmärkningar
Österrike	+	
Belgien	+	
Danmark	+	
Finland	+	
Frankrike	+	
Tyskland	+	
Grekland	+	

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

Irland	+	
Italien	+	
Luxemburg		Lagförslag nr 4785 (under antagande)
Nederländerna	+	
Portugal	+	
Spanien	+	
Sverige	+	Sverige kommer att ratificera konventionen när lagändringarna börjar att gälla (ändringarna av den svenska lagstiftningen trädde i kraft den 1 april 2001)
Förenade kungariket	+	Anslutningen gäller även de flesta utomeuropeiska besittningar, inklusive Gibraltar (artikel 10 FD)