



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 26. oktober 2017
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsbeh: Tue Vemmelund
Sagsnr.: 2017-730-0125
Dok.: 546220

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

vedrørende forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om bekæmpelse af svig og forfalskning i forbindelse med andre betalingsmidler end kontanter og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2001/413/RIA

KOM(2017) 489 endelig

Nyt notat.

1. Resumé

Forslaget er omfattet af retsforbeholdet. Forslaget har til formål at fastlægge minimumsregler vedrørende medlemsstaternes strafferetlige lovgivning om bekæmpelse af svig og forfalskning i forbindelse med andre betalingsmidler end kontanter. Da forslaget er omfattet af retsforbeholdet, har det hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man positivt indstillet over for intentionerne om på EU-plan at styrke den strafferetlige bekæmpelse af svig og forfalskning i forbindelse med andre betalingsmidler end kontanter.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

2. Baggrund

Kommissionen fremsatte den 13. september 2017 forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om bekæmpelse af svig og forfalskning i forbindelse med andre betalingsmidler end kontanter og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2001/413/RIA. Direktivforslaget fremsættes for at ajourføre og supplere Rådets rammeafgørelse 2001/413/RIA, da denne ikke i tilstrækkelig grad kan imødegå nye udfordringer og teknologiske nyskabelser såsom virtuelle valutaer og mobilbetaling.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 83, stk. 1. Forslaget er således omfattet af Danmarks retsforbehold. Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

3. Indhold

3.1. Generelt

Forslaget har til formål at fastlægge minimumsregler vedrørende medlemsstaternes strafferetlige lovgivning om bekæmpelse af svig og forfalskning i forbindelse med andre betalingsmidler end kontanter. Direktivforslaget indeholder således minimumsregler om afgrænsningen af strafbare handlinger og sanktioner vedrørende svig og forfalskning i forbindelse med andre betalingsmidler end kontanter. Derudover indeholder forslaget bl.a. krav til medlemsstaternes straffemyndighed, udveksling af oplysninger og efterforskningsmidler.

3.2. Definitioner

Direktivforslaget indeholder en række definitioner af bl.a. de omfattede betalingsmidler m.v. Definitionerne svarer hovedsagligt til definitioner anvendt i andre EU-retsakter, herunder særligt Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/2366 om betalingstjenester i det indre marked.

3.3. Kriminalisering af svig og forfalskning i forbindelse med andre betalingsmidler end kontanter

Forslaget indeholder bestemmelser, der forpligter medlemsstaterne til at kriminalisere en række handlinger i forbindelse med svig eller forfalskning af andre betalingsmidler end kontanter, når disse handlinger er foretaget med forsæt.

Forslagets artikel 3 forpligter således medlemsstaterne til at kriminalisere forsætlig svigagtig anvendelse af et stjålet eller på anden vis uretmæssigt tilegnet betalingsinstrument og svigagtig anvendelse af et forfalsket eller falsk betalingsinstrument. Forpligtelsen vedrører alle betalingsinstrumenter, uanset om de er fysiske eller ej, herunder stjalne eller forfalskede betalingsoplysninger eller andre data, der giver mulighed for at iværksætte betalingsordre eller pengeoverførsler, herunder bl.a. af virtuelle valutaer.

Forslagets artikel 4 forpligter endvidere medlemsstaterne til at kriminalisere visse forberedende handlinger, selvom de ikke umiddelbart udgør det faktiske tilfælde af svig, når disse er foretaget med forsæt. Artiklen omfatter bl.a. tyveri (litra a) eller forfalskning af et betalingsinstrument med henblik på svigagtig anvendelse (litra b). Artiklen omfatter endvidere visse handlinger i forbindelse med ulovlig handel med stjalne eller forfalskede betalingsinstrumenter, herunder besiddelse, distribution eller på anden måde stillen til rådighed af et stjålet eller på anden vis uretmæssigt tilegnet betalingsoplysninger eller af et gengivet eller forfalsket betalingsinstrument med henblik på svigagtig anvendelse eller tilfælde, hvor gerningsmanden er bekendt med risikoen for svigagtig anvendelse (litra c). Bestemmelsen om forberedende handling omfatter ligeledes alle betalingsinstrumenter.

Forslagets bestemmelser om kriminalisering omfatter derudover i artikel 5 forsætlige handlinger, der gennemfører eller faciliterer en overførsel af penge, pengeværdier eller virtuelle valutaer med henblik på at give gerningsmanden eller en tredjemand en uretmæssig fortjeneste ved at forhindre eller gribe ind i et informationssystems rette funktion eller indlæse, ændre, slette, overføre eller tilbageholde elektroniske data.

Endvidere skal fremstilling, salg, erhvervelse med henblik på bl.a. anvendelse, salg, distribution eller på anden måde stillen til rådighed af anordninger, instrumenter, elektroniske data eller andre midler, der er udformet med henblik på at begå lovovertrædelser omfattet af artikel 4(a) og (b) om bl.a. tyveri af et betalingsinstrument eller forfalskning af betalingsinstrumenter med henblik på svigagtig anvendelse udgøre en strafbar handling, når dette er sket forsætligt med henblik på at begå svig, jf. artikel 6. Dette gælder også ved lovovertrædelser omfattet af artikel 5.

3.4. Medvirken og forsøg

Medlemsstaterne skal ifølge forslaget kriminalisere anstiftelse, medvirken, tilskyndelse og forsøg på de af direktivet omfattede handlinger.

3.5. Sanktioner over for fysiske personer

Forslaget forpligter medlemsstaterne til at sikre strafferetlige sanktioner, der er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsens grovhed og som har en afskrækkende virkning.

Ifølge forslaget skal overtrædelser af artikel 3, 4 og 5 kunne straffes med fængsel i mindst 3 år. Disse overtrædelser skal endvidere kunne straffes med en maksimumstraf på fængsel i mindst 5 år, når de er begået inden for rammerne af en kriminel organisation eller de forårsager omfattende eller betydelig skade eller en fortjeneste på mindst 20.000 EUR (ca. 150.000 kr.).

Ifølge forslaget skal overtrædelser af artikel 6 straffes med en maksimumstraf på fængsel i mindst 2 år.

3.6. Juridiske personers ansvar

Forslaget indebærer, at medlemsstaterne skal sikre, at juridiske personer kan drages til ansvar for overtrædelser af direktivet, når handlingen er begået for at skaffe den juridiske person vinding og af en person, der handler enten alene eller som medlem af et organ under den juridiske person, og som har en ledende stilling inden for den juridiske person. På samme måde skal manglende tilsyn fra de nævnte personer i forhold til personer, der er underlagt den juridiske person kunne straffes. Medlemsstaterne skal ligeledes sikre, at juridiske personers ansvar ikke udelukker strafforfølgning af fysiske personer, der overtræder direktivet.

Sanktionerne over for juridiske personer skal ligeledes være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsens grovhed og have en afskrækkende virkning. Sanktionerne skal omfatte en strafferetlig eller administrativ bøde og kan omfatte andre sanktioner, herunder udelukkelse fra offentlige ydelser eller tilskud, midlertidig eller varigt forbud mod at udøve erhvervsvirksomhed eller likvidation efter retskendelse.

3.7. Straffemyndighed

Medlemsstaterne skal ifølge forslaget fastlægge deres straffemyndighed, således at de kriminaliserede handlinger kan straffes, når forbrydelsen helt eller delvist er begået på medlemsstatens område, gerningsmanden er statsborger i medlemsstaten eller lovovertrædelsen medfører skade på dens område, herunder skade som følge af identitetstyveri. Medlemsstaterne kan vælge at fastlægge straffemyndighed i visse yderligere tilfælde.

3.8. Efterforskning og udveksling af oplysninger

Medlemsstaterne skal ifølge forslaget sikre, at de, som er ansvarlige for efterforskning eller retsforfølgning af de efter direktivet kriminaliserede handlinger, råder over effektive efterforskningsredskaber, såsom dem, der anvendes i forbindelse med organiseret kriminalitet eller anden grov kriminalitet.

Ifølge forslaget skal medlemsstaterne endvidere træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at private parter, som i henhold til national lovgivning har pligt til at udlevere relevante oplysninger i forbindelse med efterforskningen af direktivforslagets overtrædelser, udleverer disse oplysninger uden unødigt ophold.

3.9. Udveksling af oplysninger og anmeldelse af kriminalitet

Efter forslaget skal medlemsstaterne med henblik på udveksling af oplysninger sikre, at de har et nationalt operationelt kontaktpunkt, som står til disposition døgnet rundt alle ugens dage, og som inden for 8 timer er i stand til at angive, om anmodningen vil blive imødekommet. Medlemsstaterne skal samtidig sikre, at passende anmeldelseskanaler for så vidt angår overtrædelser af direktivet er til rådighed.

3.10. Ofre, forebyggelse og statistik

Forslaget indeholder endvidere bestemmelser om hjælp og støtte til ofre, forebyggelse og om overvågning og statistik. Efter disse bestemmelser skal medlemsstaterne sikre, at såvel juridiske som fysiske personer, der har lidt skade som følge af de overtrædelser direktivet omhandler, får oplysninger og vejledning. Medlemsstaterne skal endvidere iværksætte passende tiltag til forebyggelse, herunder f.eks. informations- og bevidstgørelseskampagner eller forsknings- og uddannelsesprogrammer.

Forslagets bestemmelser om overvågning og statistik omfatter bl.a. oprettelse af et overvågningsprogram under Kommissionen, hvor medlemsstaterne skal indberette statistisk, herunder bl.a. antal overtrædelser omfattet af direktivet, antal efterforskede sager og antal personer, der er blevet retsfulgt og dømt.

3.11. Erstatning af rammeafgørelse 2001/413/RIA

For de medlemsstater, der er bundet af det forslåede direktiv, erstattes rammeafgørelse 2001/413/RIA om bekæmpelse af svig og forfalskning i forbindelse med andre betalingsmidler end kontanter af direktivet. Det bemærkes, at rammeafgørelsens artikel 10(1)(b), om udlevering af statsborgere ikke føres videre i direktivet, da bestemmelsen er blevet erstattet af Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA om den europæiske arrestordre.

4. Europa-Parlamentet

Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen har anført, at svig i forbindelse med kontantløse betalinger har en betydelig grænseoverskridende dimension både inden for EU og i resten af verden. Det fremgår endvidere af forslaget, at denne form for kriminalitet skaber situationer, hvor ofret, gerningsmanden og bevismaterialet alle kan være underlagt forskellige nationale retsregler i EU. Kommissionen anfører yderligere, at det vil være en udfordring for det enkelte land effektivt at bekæmpe denne type kriminalitet uden et fælles sæt minimumsregler, og at behovet for foranstaltninger på EU-plan blev anerkendt i forbindelse med indførelse af rammeafgørelse 2001/413/RIA.

Forslaget vurderes – af de af Kommissionen anførte grunde – at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Efter dansk ret vil svigagtig anvendelse og forfalskning af betalingsinstrumenter efter omstændighederne kunne være omfattet af en række bestemmelser i straffeloven, herunder § 169 a om falske elektroniske penge, § 263 a om uretmæssigt salg eller videregivelse af koder eller andet adgangsmiddel, § 276 om tyveri, § 277 om ulovlig omgang med hittegods, § 278 om un-

derslæb, § 279 om bedrageri, § 279 a om databedrageri, § 290 om hæleri og § 301 om uberettiget brug af oplysninger knyttet til betalingskort.

Efter straffelovens § 169 a straffes den, der uretmæssigt fremstiller, skaffer sig eller udbreder falske elektroniske penge med forsæt til, at de anvendes som ægte med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder, jf. § 169, stk. 1. Straffen kan stige til fængsel i 6 år, hvis handlingen er af særligt grov beskaffenhed, herunder navnlig på grund af den måde, den er udført på, eller på grund af beløbets størrelse, jf. § 169 a, stk. 3.

Efter straffelovens § 263 a straffes bl.a. den, der uretmæssigt erhvervsmæssigt sælger eller i en videre kreds udbreder en kode eller andet adgangsmiddel til et ikke offentligt tilgængeligt informationssystem, hvortil adgangen er beskyttet med kode eller anden særlig adgangsbegrænsning med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder. Sker videregivelse m.v. under særligt skærpende omstændigheder, er straffen fængsel indtil 6 år. Som særligt skærpende omstændigheder anses navnlig tilfælde, hvor videregivelsen m.v. sker i særligt stort omfang eller indebærer særlig risiko for betydelig skade.

For tyveri straffes den, som uden besidderens samtykke borttager en fremmed rørlig ting for at skaffe sig eller andre uberettiget vinding ved dens tilegnelse, jf. straffelovens § 276. Tyveri straffes med fængsel indtil 1 år og 6 måneder, jf. § 285, stk. 1. Straffen kan stige til fængsel indtil 6 år, når forbrydelsen er af særligt grov beskaffenhed navnlig på grund af udførelsesmåden, eller fordi forbrydelsen er udført af flere i forening eller under medtagelse af våben eller andet farligt redskab eller middel, eller på grund af de stjålne genstandes betydelige værdi eller de forhold, under hvilke de befandt sig, eller fordi der er tale om tyveri begået som led i organiseret indbrudskriminalitet, eller fordi der er tale om systematisk eller organiseret afpresning, eller når et større antal forbrydelser er begået, jf. § 286, stk. 1.

For ulovlig omgang med hittegods straffes den, som for derigennem at skaffe sig eller andre uberettiget vinding tilegner sig en fremmed rørlig ting, som ikke er i nogens varetægt, eller som ved ejerens forglemmelse eller på lignende tilfældig måde er kommet i gerningsmandens varetægt, jf. straffelovens § 277. Ulovlig omgang med hittegods straffes med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder, jf. § 285, stk. 2. Straffen kan stige til fængsel i indtil 8 år, når forbrydelsen er af særligt grov beskaffenhed navnlig på grund af udførelsesmåden, eller fordi forbrydelsen er udført af flere i forening, eller som følge af omfanget af den opnåede eller tilsigtede vinding, eller når et større antal forbrydelser er begået, jf. § 286, stk. 2.

For underslæb straffes den, som for derigennem at skaffe sig eller andre uberettiget vinding bl.a. tilegner sig en fremmed rørlig ting, der er i hans vare-tægt, uden at forholdet er omfattet af tyveribestemmelsen, jf. straffelovens § 278, stk. 1, nr. 1. Underslæb straffes med fængsel indtil 1 år og 6 måneder, jf. § 285, stk. 1. Straffen kan, når forbrydelsen er af særlig grov beskaf-fenhed, stige til fængsel i indtil 8 år, jf. § 286, stk. 2.

For bedrageri straffes den, som, for derigennem at skaffe sig eller andre ube-rettiget vinding, ved retsstridigt at fremkalde, bestyrke eller udnytte en vild-farelse bestemmer en anden til en handling eller undladelse, hvorved der på-føres denne eller nogen, for hvem handlingen eller undladelsen bliver afgø-rende, et formuetab, jf. straffelovens § 279. Bedrageri straffes med fængsel indtil 1 år og 6 måneder, jf. § 285, stk. 1. Straffen kan, når forbrydelsen er af særlig grov beskaffenhed, stige til fængsel i indtil 8 år, jf. § 286, stk. 2.

For databedrageri straffes den, som for derigennem at skaffe sig eller andre uberettiget vinding retsstridigt ændrer, tilføjer eller sletter oplysninger eller programmer til elektronisk databehandling eller i øvrigt retsstridigt søger at påvirke resultatet af sådan databehandling, jf. straffelovens § 279 a. Data-bedrageri straffes med fængsel indtil 1 år og 6 måneder, jf. straffelovens § 285, stk. 1. Straffen kan, når forbrydelsen er af særlig grov beskaffenhed, stige til fængsel i indtil 8 år, jf. § 286, stk. 2.

For bedrageri, databedrageri, tyveri, ulovlig omgang med hittegoods og un-derslæb gælder det, at når overtrædelsen er af mindre strafværdighed på grund af de omstændigheder, hvorunder handlingen er begået, de tilvendte genstandes eller det lidte formuetabs ringe betydning eller af andre grunde, er straffen bøde. Under i øvrigt formildende omstændigheder kan straffen bortfalde, jf. § 287, stk. 1.

For hæleri straffes den, som uberettiget modtager eller skaffer sig eller an-dre del i udbytte, der er opnået ved en strafbar lovovertrædelse, og den, der uberettiget ved at skjule, opbevare, transportere, hjælpe til afhændelse eller på lignende måde efterfølgende virker til at sikre en anden udbyttet af en strafbar lovovertrædelse med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder, jf. straffelovens § 290, stk. 1. Straffen kan stige til fængsel i 6 år, når hæleriet er af særligt grov beskaffenhed navnlig på grund af forbrydelsens erhvervs-mæssige eller professionelle karakter eller som følge af den opnåede eller tilsigtede vinding, eller når et større antal forbrydelser er begået, jf. straffe-lovens § 290, stk. 2.

Efter straffelovens § 301 straffes den, der med forsæt til uberettiget anvendelse fremstiller, skaffer sig, besidder eller videregiver oplysninger, som identificerer et betalingsmiddel, der er tildelt andre, eller genererede betalingskortnumre med bøde eller fængsel indtil 1 år og 6 måneder. Sker videregivelsen m.v. i en videre kreds eller under i øvrigt særligt skærpene omstændigheder, er straffen fængsel indtil 6 år. Bestemmelsen finder ikke anvendelse på ægte betalingskort, hvor sådanne handling dog efter omstændighederne kan straffes efter andre bestemmelser om berigelsesforbrydelser i straffeloven.

Medvirken, tilskyndelse eller forsøg i forhold til overtrædelse af straffelovens bestemmelser er strafbart i medfør af straffelovens §§ 21 og 23.

Der er i straffelovens §§ 6-12 fastsat regler om dansk straffemyndighed.

Efter retsplejeloven kan der som led i efterforskningen af lovovertrædelser under en række nærmere betingelser anvendes forskellige straffeprocessuelle tvangsindgreb, herunder indgreb i meddelelshemmeligheden, observation, dataaflysning, ransagning, beslaglæggelse og edition. Det er bl.a. en betingelse for anvendelse af visse af de nævnte straffeprocessuelle indgreb, at efterforskningen angår en lovovertrædelse, som efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover.

Rammeafgørelse 2001/413/RIA om bekæmpelse af svig og forfalskning i forbindelse med andre betalingsmidler end kontanter, der er gennemført i dansk ret, erstattes af direktivforslaget. Grundet retsforbeholdet vil rammeafgørelsen forsat være bindende for Danmark. Rammeafgørelsens artikel 10(b)(1) om udlevering af statsborgere, der i en anden medlemsstat er sigtet for at have udvist en strafbar adfærd som beskrevet i rammeafgørelsen er erstattet af Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA om den europæiske arrestordre og overgivelse mellem medlemsstaterne, der er gennemført i dansk ret ved lov om udlevering af lovovertrædere.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget er fremsat efter TEUF artikel 83, stk. 1, der er omfattet af det danske retsforbehold. Danmark deltager således ikke i vedtagelsen af direktivforslaget, ligesom direktivet ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Forslaget har således hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

8. Høring

Forslaget er sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Sø- og Handelsretten, Præsidenterne for byretterne, Advokatrådet, Amnesty International, Danske Advokater, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Foreningen af Offentlige Anklagere, Handelshøjskolen i København (Juridisk Institut), Handelshøjskolen i Aarhus (Juridisk Institut), Institut for Menneskerettigheder, Kriminalpolitisk Forening (KRIM), Københavns Universitet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Politiforbundet, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Aalborg Universitet (Juridisk Institut) og Aarhus Universitet (Juridisk Institut).

Høringsfristen er fastsat til den 17. november 2017.

9. Andre landes kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser fra de øvrige medlemsstater til selve forslaget.

10. Regeringens *foreløbige* generelle holdning

Fra dansk side er man positivt indstillet over for intentionerne om på EU-plan at styrke den strafferetlige bekæmpelse af svig og forfalskning i forbindelse med andre betalingsmidler end kontanter.

11. Tidligere forlæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.