

Vergaderjaar 2000–2001

27 494

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht met betrekking tot valsheid in muntspeciën en munt- en bankbiljetten (eurovalsemunterij)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

Inleiding

De aanstaande invoering van de euro is aanleiding tot het nemen van maatregelen ter bescherming van deze nieuwe valuta. In de wet van 11 november 1999, houdende invoering van een verbod tot het vervaardigen, voorradig hebben en verspreiden van drukwerken of andere voorwerpen die, in verband met de invoering van de euro, ten onrechte de indruk zouden kunnen wekken dat zij wettig betaalmiddel zijn, alsmede aanpassing van het Wetboek van Strafrecht (Stb. 494) is reeds voorzien in bescherming van de euro voor de periode dat deze nog geen volledig wettig betaalmiddel is. Thans worden wettelijke maatregelen voorgesteld ter bescherming van de euro wanneer deze valuta als wettig betaalmiddel in de vorm van munten en bankbiljetten in omloop zal zijn. De omstandigheid dat de euro de gemeenschappelijke valuta zal zijn van meer staten, brengt de noodzaak met zich in de wettelijke bescherming van deze valuta een grotere eenvormigheid te brengen. Bij besluit van de Europese Raad van 29 mei 1999 (PbEG C 171) is overeengekomen een bindend rechtsinstrument tot stand te brengen met het doel eurovalsemunterij tegen te gaan met strafrechtelijke middelen. Met dat doel is in de Raad van de Europese Unie van 29 mei 2000 aangenomen het kaderbesluit tot versterking, door middel van strafrechtelijke en andere sancties, van de bescherming tegen valsemunterij met het oog op het in omloop brengen van de euro (PbEG L 140).

In het kaderbesluit hebben de lidstaten van de Europese Unie (EU) op het punt van de eurovalsemunterij besloten tot betere afstemming van hun nationale strafwetgeving. Omdat de meeste lidstaten, waaronder Nederland, partij zijn bij het Internationaal Verdrag van Wenen van 20 april 1929 ter bestrijding van de valsemunterij (Stb. 1932, 285) (Valsemunterijverdrag), geldt voor hen dat er daardoor tot op zekere hoogte reeds sprake is van een gemeenschappelijk niveau van bescherming. Dit verdrag heeft tot uitgangspunt gediend bij de totstandkoming van het kaderbesluit. Waar nodig in verband met de komst van de euro houdt het kaderbesluit maatregelen in die boven het Valsemunterijverdrag uitgaan en het voorziet aldus in een verdergaande bescherming van munten en bankbiljetten.

De lidstaten hebben voorts besloten tot een betere samenwerking ter bestrijding van de valsemunterij.

Het kaderbesluit

Het kaderbesluit is een ten aanzien van het resultaat verbindend EU-instrument (artikel 34, tweede lid, onder b, van het Verdrag betreffende de Europese Unie). Aan de nationale instanties wordt de bevoegdheid gelaten vorm en middelen te kiezen. Voor Nederland vloeit uit het kaderbesluit de verplichting voort, daar waar de Nederlandse strafwet niet voldoet aan het bij het kaderbesluit bepaalde, de wet in overeenstemming te brengen met hetgeen is overeengekomen.

In artikel 3 vraagt het kaderbesluit de lidstaten maatregelen te nemen om er voor te zorgen dat een reeks van gedragingen strafbaar wordt gesteld. Deels zijn deze gedragingen reeds opgenomen in artikel 3 van het Valsemunterijverdrag. In het kaderbesluit worden ze opnieuw genoemd om de hele reeks van valsemunterijgedragingen overzichtelijk bijeen te hebben. Het gaat in de eerste plaats om het, op welke wijze dan ook, bedrieglijk vervaardigen of veranderen van munten en bankbiljetten. Voorts om het bedrieglijk in omloop brengen van valse of vervalste munten of bankbiljetten. Vervolgens het invoeren, uitvoeren, vervoeren, ontvangen of verwerven van valse of vervalste munten of bankbiljetten, wetende dat zij vals of vervalst zijn, met het oogmerk om ze in omloop te brengen. Van deze gedragingen moet niet alleen het plegen strafbaar zijn gesteld, maar ook de deelneming en de poging. Tenslotte gaat het om het bedrieglijk vervaardigen, ontvangen, zich verschaffen of in bezit hebben van werktuigen, voorwerpen, computerprogramma's of andere middelen die naar hun aard bestemd zijn voor het namaken of vervalsen van munt, of hologrammen of andere bestanddelen van munt ter beveiliging tegen vervalsing.

In artikel 4 van het kaderbesluit is overeengekomen dat iedere lidstaat de nodige maatregelen treft om ervoor te zorgen dat de in artikel 3 genoemde gedragingen ook strafbaar zijn wanneer zij betrekking hebben op biljetten of munten die worden of zijn vervaardigd met gebruikmaking van de rechtmatige faciliteiten of materialen in strijd met de rechten van of de voorwaarden waaronder de bevoegde autoriteiten munt mogen uitgeven, zonder de toestemming van die autoriteiten.

In artikel 5 wordt van iedere lidstaat gevraagd de nodige maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat de in de artikelen 3 en 4 bedoelde gedragingen ook strafbaar zijn indien zij betrekking hebben op de toekomstige eurobiljetten en -munten en vóór 1 januari 2002 zijn begaan. Ten aanzien van de toekomstige euromunten en -biljetten heeft Nederland inmiddels aan zijn verplichtingen voldaan bij de eerdergenoemde wet van 11 november 1999, welke op 1 december 1999 in werking is getreden. Voorts wordt in artikel 5 gevraagd maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat de in de artikelen 3 en 4 bedoelde gedragingen ook strafbaar zijn indien zij betrekking hebben op biljetten en muntstukken die nog niet zijn uitgegeven maar bestemd zijn om in omloop te worden gebracht en wettige munt zijn.

Door het kaderbesluit benodigde wijzigingen van de Nederlandse strafwet

Door hetgeen in het kaderbesluit overeengekomen is, dient de Nederlandse strafwet op een gering aantal onderdelen aangepast en gewijzigd te worden. Het gaat hierbij om aanvulling van reeds strafbaar gestelde gedragingen en het betreft het ontvangen, zich verschaffen, vervoeren, doorvoeren en uitvoeren van nagemaakt of vals geld, alsmede het

ontvangen en zich verschaffen van stoffen en voorwerpen die bestemd zijn voor de valsemunterij.

Voorts moet in een strafbepaling worden voorzien in de strafbaarstelling van het in omloop brengen, ontvangen, zich verschaffen, voorhanden hebben, vervoeren, invoeren, doorvoeren of uitvoeren van biljetten en muntstukken die wettig betaalmiddel zijn en nog niet in omloop zijn gebracht, maar daartoe wel bestemd zijn.

Voor de onder de vervalsingsmiddelen genoemde computerprogramma's is een wetswijziging nodig, omdat zij niet tot de voorwerpen gerekend worden.

Tevens wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt een tweetal obsoleet geworden strafbepalingen met betrekking tot muntschennis te schrappen.

Onderdelen waarop de Nederlandse strafwet reeds in overeenstemming is met het kaderbesluit

Alvorens de wijzigingen in de artikelsgewijze toelichting te bespreken, wordt eerst uiteengezet op welke onderdelen het kaderbesluit niet noopt tot aanvullingen of wijzigingen, omdat de Nederlandse strafwet al aan de vereisten voldoet.

Zoals hiervoor werd opgemerkt, is het merendeel van de in artikel 3 van het kaderbesluit opgenomen gedragingen in de Nederlandse strafwet al onder straf gesteld. De in het artikel gebruikte bewoordingen sluiten aan bij die van het verdrag van 1929. Dat geldt ook voor de term «bedrieglijk», welke in de Nederlandse strafwet tot uiting is gebracht met het in de bepalingen van titel X opgenomen oogmerk.

In artikel 3 worden hologrammen onder de vervalsingsmiddelen genoemd. Een hologram is een door holografie verkregen beeld. Bij deze bescherming van betaalmiddelen gaat het om een fotografische techniek die bestaat in het tevoorschijn roepen van een driedimensionaal beeld in een stoffelijk medium. Hologrammen zijn daarom aan te merken als voorwerpen als bedoeld in artikel 214 van het Wetboek van Strafrecht. Het bestanddeel voorwerpen heeft een ruime betekenis. Dat is in overeenstemming met de wijziging bij de wet van 23 juni 1925 (Stb. 243), toen «werktuigen» door «voorwerpen» is vervangen. De bedoeling daarvan was de wet te verruimen op het punt van de eronder vallende vervalsingsmiddelen (kamerstukken II 1924/25, 233, nr. 5, blz. 2).

Artikel 4 van het kaderbesluit heeft betrekking op wederrechtelijk boven de toegestane hoeveelheid vervaardigde munten of munt- of bankbiljetten. Het gaat hier om gedragingen ten aanzien van zogenaamd nagemunt geld. Namunten is onder meer het met legale faciliteiten vervaardigen van geld boven de toegestane hoeveelheid. Bij de totstandkoming van de huidige valsemunterijbepalingen, in het bijzonder artikel 208 van het Wetboek van Strafrecht, is de kwestie van het namunten uitvoerig ter sprake gekomen. De vraag was of namunten ook als namaken in de zin van artikel 208 kon worden aangemerkt of dat het hier een apart strafbaar te stellen gedraging betrof. De conclusie was dat namunten niets anders is dan het strafbare namaken. Door de Minister van Justitie is bij gelegenheid van de beraadslagingen in de Tweede Kamer uitdrukkelijk de situatie onder ogen gezien waarop artikel 4 van het kaderbesluit ziet. Hij schetst het geval dat werktuigen aan de Munt gebruikt worden voor het namunten. De Minister verklaart dit wederrechtelijk gefabriceerd geld als vals geld aan te merken. Dit antwoord stelt de Kamer tevreden (H.J. Smidt, Geschiedenis van het Wetboek van strafrecht, Haarlem 1891 (tweede druk), Tweede deel, pagina's 233–240, in het bijzonder pagina 240). De term «namunten» strekt zich ook uit tot bankbiljetten. Bij de totstandkoming van het Wetboek van Strafrecht was er alleen sprake van

munten. Eerst bij de hiervoor genoemde wet van 1925 worden bankbiljetten in de valsemunterijbepalingen geïntroduceerd. Nu nagemunt geld vals geld is, zijn alle relevante valsemunterijbepalingen van titel X eveneens op nagemunt geld van toepassing.

Wat betreft de strafrechtelijke sancties, rechtsmacht, aansprakelijkheid van rechtspersonen en sancties tegen rechtspersonen voldoet Nederland aan het kaderbesluit. Op het namaken, vervalsen, voorhanden hebben, vervoeren, invoeren en uitvoeren, staat of zal staan een maximum-gevangenisstraf van negen jaar of een geldboete van de vijfde – dat is de op een na hoogste – categorie. Wat de rechtsmacht betreft, heeft Nederland, naast territoriale rechtsmacht, een ruime extraterritoriale jurisdictie (artikel 4, onder 3°, van het Wetboek van Strafrecht). De strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen is geregeld bij artikel 51 van het Wetboek van Strafrecht. Aan een strafbare rechtspersoon kan een geldboete worden opgelegd van de vijfde categorie. Indien zulks geen passende bestraffing zou zijn, kan de maximaal op te leggen geldboete verhoogd worden tot een geldboete van de zesde categorie (artikel 23, zevende lid, van het Wetboek van Strafrecht). Voorts kan, voor zover het geen vrijheidsbenemende sancties of maatregelen betreft, het hele scala aan overige sancties en maatregelen ingezet worden, dus bijvoorbeeld ook de maatregel van artikel 36e, ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel.

De Tweede Kamer der Staten-Generaal is eerder geïnformeerd over de stand van zaken rond het kaderbesluit (vgl. o.m. kamerstukken II 1999/2000, 23 490, nrs. 7a en 141, 76 en 144, 146 en 7f en 156).

Financiële gevolgen

Financiële gevolgen worden niet verwacht van de voorgestelde wijzigingen. Valsemunterij wordt nu reeds opgespoord, vervolgd en berecht. Er zijn geen gegevens voorhanden waaruit kan blijken dat na 1 januari 2002, wanneer de euro in de plaats treedt van de valuta van de deelnemende staten, daarin grote veranderingen te verwachten zijn. Op de langere duur zullen er mogelijk meer internationale politionele en justitiële contacten zijn.

Artikelsgewijze toelichting

ARTIKEL I

Onderdeel A (artikel 209)

De voorgestelde wijziging betreft de toevoeging van nog niet in de wet opgenomen gedragingen, te weten ontvangen, zich verschaffen, vervoeren, doorvoeren en uitvoeren.

Met ontvangen en zich verschaffen worden de gedragingen aangeduid die leiden tot het in bezit krijgen van vals geld. In relatie tot het voorhanden hebben zullen het ontvangen en zich verschaffen van ondergeschikte betekenis zijn, maar deze gedragingen breiden de delictsomschrijving toch enigszins uit, namelijk tot de gevallen van de overgang van de munten en bankbiljetten van een ander op de dader.

Met de reeks vervoeren, invoeren, doorvoeren en uitvoeren worden de bewegingsgedragingen ten aanzien van nagemaakt of vals geld sluitend omschreven. Zou in het verleden opnemen van het uitvoeren voor de gulden minder betekenis hebben gehad, omdat de gulden als betaalmiddel toch vooral in Nederland die functie heeft, voor de euro ligt dat anders, omdat hij ook buiten Nederland als wettig betaalmiddel fungeert. Voor de termen invoeren, doorvoeren en uitvoeren is aansluiting gezocht

bij het recent gewijzigde artikel 337 van het Wetboek van Strafrecht waarin dezelfde terminologie wordt gebezigd.

De onderdelen B, C, D, E, F en G, voor zover het de muntschennis betreft

In de brief van de Minister van Justitie aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal over de wettelijke strafmaxima (kamerstukken II 1998/99, 26 564, nr. 1) zijn, om het Wetboek van Strafrecht meer bij de tijd te brengen, voorstellen aangekondigd tot afschaffing van obsoleete strafbaarstellingen. Als zodanig zijn in de brief onder meer de bepalingen omtrent de muntschennis (artikelen 210 en 211 van het wetboek) genoemd. De strafbaarstelling van de muntschennis dateert uit een tijd waarin munten van waardevolle metalen werden geslagen. De intrinsieke waarde van de munt was bepalend voor de waarde die de munt had in het economisch verkeer. Doordat de munt waardevolle metalen bevatte, was muntschennis aantrekkelijk en diende zij strafrechtelijk tegengegaan te worden. Vandaag de dag wordt de waarde van de munt niet meer bepaald door de waarde van het metaal waarvan de munt gemaakt is. Strafbaarstelling van muntschennis heeft daarmee haar betekenis verloren. Om die reden wordt voorgesteld de op muntschennis betrekking hebbende bepalingen te doen vervallen of te wijzigen.

Onderdeel B (artikel 210)

In de huidige strafbepalingen is voorzien in de strafbaarstelling van het namaken of vervalsen van munten of bankbiljetten en alle gedragingen daaromheen, zoals het vervoeren en het in voorraad hebben. Voorts is strafbaar gesteld het meer dan toegestaan produceren van geld door legale middelen, eveneens met de begeleidende gedragingen.

Strafbaarstellingen ontbreken thans nog ten aanzien van het wederrechtelijk in omloop brengen, het ontvangen, het zich verschaffen, het voorhanden hebben, vervoeren, invoeren, doorvoeren of uitvoeren van biljetten en muntstukken die wettig betaalmiddel zijn en die nog niet in omloop zijn gebracht. Het gaat dan niet om nagemaakt of vervalst geld, maar om echt geld, dat echter nog niet in omloop is gebracht. Artikel 5, aanhef en onder b, van het kaderbesluit verplicht tot strafbaarstelling van diverse gedragingen in dit geval.

Handelt men met dit geld overeenkomstig de daartoe gestelde regels, dan is men niet strafbaar. Bijvoorbeeld is dit het geval indien degene die munten in omloop brengt, zulks doet in overeenstemming met artikel 6 van de Muntwet 1987, waarin het in omloop brengen voor de munt is geregeld. Hij handelt dan niet wederrechtelijk. Wederrechtelijk heeft hier dus de betekenis van strijd met wettelijke regelingen. Inzicht van de dader in de wederrechtelijkheid van zijn handelen wordt niet geëist.

Plaatsing van het voegwoord «en» tussen de bestanddelen «opzettelijk» en wederrechtelijk» geeft aan dat de wederrechtelijkheid van het opzet is geobjectiveerd. Duidt het bestanddeel «wederrechtelijk» de uitzondering aan op de normaal toegestane gedraging, dan wordt inzicht van de dader in de wederrechtelijkheid van zijn handelen vereist. In dat geval is de wederrechtelijkheid niet van het opzet geobjectiveerd. Bij het in omloop brengen en bij de handelingen ten aanzien van het nog niet in omloop gebracht geld gaat het echter niet om alledaagse, normaal toegestane gedragingen, de reden waarom in de hier voorgestelde bepaling er gekozen is voor objectivering (zie P.J.H.M. Brouns, *Opzet in het wetboek van strafrecht*. Arnhem 1988, pag. 139).

Wat de straf betreft is aansluiting gezocht bij de straffen die gesteld zijn op vermogensdelicten als diefstal (artikel 310) en verduistering in dienstbetrekking (artikel 322). Overtreding van het voorgestelde artikel 210 laat zich toch vooral denken als een vorm van wederrechtelijke toeëigening. Opgemerkt zij nog dat het in dit geval niet om nagemaakt of vervalst geld

gaat. De titel «Valsheid in muntspeciën en munt- en bankbiljetten» is daarom strikt genomen op de bepaling niet van toepassing. Door nauwe aansluiting bij de overige valsemunterijdelicten is de voorgestelde bepaling echter toch wel op haar plaats in titel X.

Onderdeel D (artikel 213)

De huidige op overtreding van artikel 213 gestelde gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden wordt opgetrokken tot één jaar, de gebruikelijke ondergrens voor rechtshulp, hetgeen in het kader van ook de internationale bestrijding van eurovalsemunterij passend is. In artikel 6, eerste lid, van het kaderbesluit wordt verlangd dat de hoogte van de vrijheidsstraffen zodanig is dat zij aanleiding kunnen geven tot uitlevering.

Onderdeel E (artikel 214)

Artikel 3, eerste lid, aanhef en onder d, van het kaderbesluit verplicht tot het opnemen van computerprogramma's onder de materialen die geschikt zijn voor valsemunterij. Een computerprogramma is een reeks van instructies geschikt voor verwerking door een geautomatiseerd werk. In artikel 80quinquies van het Wetboek van Strafrecht wordt daarvoor het begrip «gegevens» gebruikt. Gelet hierop wordt in artikel 214 het begrip «gegevens» opgenomen.

Aan het vervaardigen en voorhanden hebben wordt in artikel 214 het ontvangen en het zich verschaffen toegevoegd. Het gaat hier om het in bezit krijgen van stoffen voorwerpen of gegevens, bestemd voor valsemunterij. Zie verder de artikelsgewijze toelichting bij onderdeel A.

Onderdeel F (artikel 214bis)

Deze wijzigingen zijn het gevolg van het laten vervallen van de bepalingen betreffende muntschennis en de wijziging van artikel 214.

Onderdeel G (artikel 215)

Door het vervallen van artikel 211 moet de verwijzing worden aangepast.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals