

NOGLE BEMÆRKNINGER OM EF-KRIMINALITET

AF ULLA HØG

Aktuelle EF-begreber

EF-kriminalitet er ikke et entydigt juridisk begreb, men udtrykket anvendes ofte om sager, der vedrører misbrug af EF's markedsordninger m.v. For så vidt er det centrale i emnet misbrug af regulerende handelsmekanismer, og EF er i den relation af mindre betydning, da tilsvarende problemstillinger findes i lande uden for EF. Det kan alligevel være naturligt at se særskilt på EF-sager, fordi der i EF er tale om meget omfattende reguleringer, der har virkning for mange lande samtidig.

Nogle af de relevante begreber inden for EF's regulerende ordninger er importafgifter, importstøtte, eksportafgifter, eksportrestitutioner, interventionskøb, monetære udligningsbeløb og kvotaordninger.

Meget kort beskrevet er systemet det, at EF tilstræber, at der opnås en årligt fastsat producentpris for en vare, *indikativprisen*, der ikke er knyttet til udviklingen på verdensmarkedet. Sammenhængende hermed fastsættes *tærskelprisen*, der er en mindstepris for importerede varer i importhavnen (af hensyn til transportudgifter ligger den noget under indikativprisen). Den fordel, der kan opnås ved køb på et billigere verdensmarked, udlignes ved dagligt fastsatte *importafgifter*, som importøren skal betale, således at der ikke er økonomisk fordel ved at købe på verdensmarkedet frem for på EF-markedet. Er verdensmarkedsprisen højere end EF-markedets, kan det enten resultere i højere EF-priser eller i, at der ydes *importstøtte* med henblik på at få varerne udbudt billigt på EF-markedet.

I eksportsituationen betales der tilsvarende *eksportafgifter*, hvis verdensmarkedspriserne er højere end EF-markedets. Er verdensmarkedspriserne lavere, ydes der eventuelt *eksportrestitutioner*, således at eksportøren også ved salg til verdensmarkedet opnår EF-priser.

De afsætningsproblemer, der kan opstå, løses bl.a. ved, at der for forskellige varegrupper fastsættes en *interventionspris*, der er en garanteret mindstepris, til hvilken EF har pligt til at købe.

De *monetære udligningsbeløb* skal sikre, at et lands valutakursændringer ikke får virkning inden for landbrugssektoren (der opererer med særlige faste kurser, de såkaldte »grønne kurser«). Beløbene opkræves ved import og udbetales ved eksport i de medlemslande, der har revalueret, og udbetales ved import og opkræves ved eksport i de medlemslande, der har devalueret.

Endelig er der en lang række meget forskelligartede *kvotaordninger*, f.eks. gående ud på, at en vare skal købes fra en gruppe lande til en vis pris og kun i visse tildelte kvoter må købes (billigere) i andre lande, eller gående ud på, at enkelte lande får en fast kvota for, hvad de må eksportere til EF-markedet.

Til disse regulerende ordninger knytter sig et uhyre omfattende kompleks af regler for, nøjagtig hvilke varer og hvilken varekvalitet der falder ind under de forskellige reguleringer. Dette meget nuancerede kompleks åbner rige muligheder for påstande om, at det skyldes uagtsomhed, at en varetype er angivet lidt forkert eller ikke helt opfylder kvalitetskravene – al den stund det i en række tilfælde utvivlsomt ikke er forsætligt.

Ud over de nævnte mere generelle ordninger eksisterer der en lang række mere konkrete låne- og støtteordninger, der er indført for at påvirke den socio-økonomiske struktur.¹⁾

Det er vel uden videre klart, at omgåelsesmulighederne er talrige. Der er plads til både den svindel, der er svær at tale sig uden om (f.eks. at kun det øverste lag af en sending er den angivne vare), og til »intelligensdelikter«, hvor alt udføres som skrivebordsarbejde (f.eks. ved at udfylde papirer med urigtige vareoplysninger).

Straffebestemmelser

For alle EF-landes vedkommende skal straffehjemmelen for overtrædelse af EF's forordninger (med enkelte i denne forbindelse uinteressante undtagelser) søges i den nationale lovgivning. Forordningerne regulerer de enkelte områder med direkte virkning for alle i EF, mens det enkelte land supplerer med straffebestemmelser.²⁾

For Danmarks vedkommende kan særligt henvises til de markedsordningslove, der blev vedtaget i forbindelse med Danmarks indtræden i EF (lov nr. 562 af 21. december 1972 om administration af Det europæiske økonomiske Fællesskabs forordninger om etablering af en fælles strukturpolitik for fiskerisektoren og om den fælles markedsordning for fiskerivarer m.v., lov nr. 595 af 22. december 1972 om administration af Det europæiske økonomiske Fællesskabs forordninger om markedsordninger for landbrugsvarer m.v. og lov nr. 596 af 22. december 1972 om administration af Det europæiske økonomiske Fællesskabs forordninger om markedsordninger for frugt og gartneriprodukter m.v. – alle love med senere ændringer). Disse 3 markedsordningslove har alle straffebestemmelser efter samme model. De indeholder i grove træk følgende:

Afgivelse af urigtige eller vildledende oplysninger eller fortielse af oplysninger af betydning for afgørelser i henhold til de relevante forordninger og forskrifter eller overtrædelse af vilkårene i en sådan afgørelse eller undladelse af at afgive visse oplysninger eller afgivelse af vildledende eller urigtige oplysninger herom

eller import/eksport i strid med forbud eller uden påkrævet licens m.v. straffes med *bøde*. Der er også bødeansvar for selskaber. Det følger af straffelovens § 19, at også uagtsomme overtrædelser er strafbare.

Med hensyn til urigtige oplysninger henviser markedsordningslovenes straffebestemmelser tillige til straffelovens § 161 – § 163 om urigtige erklæringer til offentlige myndigheder.³⁾ Disse bestemmelser, hvor strafferammerne går op til fængsel i 2 år/4 måneder/4 måneder, finder ifølge straffelovens § 19 kun anvendelse, hvis der er handlet forsætligt.

Lovene indeholder endvidere bestemmelse om, at der i de fleste situationer, hvor der handles med forsæt til at unddrage sig eller andre (betaling af) afgifter eller til at opnå uberettiget udbetaling af ydelser, kan idømmes *bøde, hæfte eller fængsel indtil 2 år, under skærpende omstændigheder indtil 4 år*.

Det er således kun i situationer, hvor der handles med berigelsesforsæt, samt ved forsætlig falsk erklæringsafgivelse på tro og love eller lignende, at frihedsstraf af en vis størrelse kan komme på tale. I øvrigt må disse regler sammenholdes med straffelovens § 88, stk. 1, hvorefter der ved flere overtrædelser er mulighed for at overstige den højeste straf med indtil det halve. Der er således teoretisk set mulighed for at idømme op til 6 års fængsel ved overtrædelse af markedsordningslovene.

En del af EF's forordninger administreres af industriministeriet. Ved lov nr. 109 af 28. marts 1984 om anvendelse af visse af De europæiske Fællesskabers retsakter om ind- og udførsel af varer er der givet tilsvarende straffebestemmelser for så vidt angår dette ministeriums område, men uden den særlige bestemmelse om højere straf i berigelsestilfælde, idet dette ikke er aktuelt for industriministeriets vedkommende.

Det er ikke kun de nævnte love, men også – og ikke mindst – f.eks. toldloven, der finder anvendelse ved EF-kriminalitet. For så vidt angår toldloven skal her blot nævnes, at hvis der afgives urigtige oplysninger med forsæt til at undgå betaling af told eller afgift eller for at opnå uberettiget fritagelse for eller godtgørelse af told eller afgift er straffen *bøde, hæfte eller fængsel indtil 2 år*. En tilsvarende strafferamme gælder for smugleri, og her anvendes i grove tilfælde straffelovens § 289, hvis strafmaksimum er fængsel i 4 år. Også her kan anvendelsen af straffelovens § 88, stk. 1, muliggøre fængsel i op til 6 år. Bortset fra særlige gentagelsessituationer kræves der i øvrigt (siden 1982) ved strafansvar efter toldloven, at der er handlet groft uagtsomt eller forsætligt. Simple uagtsomhed er ikke strafsanktioneret.

Det har været overvejet at ændre markedsordningslovenes straffebestemmelser tilsvarende, således at straf for overtrædelser af særlig grov karakter skulle idømmes med hjemmel i straffeloven, jfr. betænkning nr. 932/1981 om straffebestemmelser i skatte-, afgifts- og tilskudslovgivningen, der indeholder et lovudkast til straffelovens § 289 b med dette indhold.

Forelæggelse for EF-domstolen

Det er klart, at EF's retssystem på samme måde som nationale retssystemer kan give anledning til fortolkningstvivel (eller påstande herom). For at undgå, at de fælles regler fortolkes forskelligt i EF-landene, er fortolkningen i vidt omfang overladt til EF-domstolen i henhold til traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab (EØFT). Af særlig interesse for straffesager er EØFT artikel 177, der har følgende ordlyd:

Domstolen har kompetence til at afgøre præjudicielle spørgsmål:

- a) om fortolkningen af denne Traktat,
- b) om gyldigheden og fortolkningen af retsakter fra Fællesskabets institutioner,
- c) om fortolkningen af vedtægter for organer, der oprettes af Rådet, når bestemmelse herom findes i de pågældende vedtægter.

Såfremt et sådant spørgsmål rejses ved en ret i en af Medlemsstaterne, kan denne ret, hvis den skønner, at en afgørelse af dette spørgsmål er nødvendig, før den afsiger sin dom, anmode Domstolen om at afgøre spørgsmålet.

Såfremt et sådant spørgsmål rejses under en retssag ved en national ret, hvis afgørelser ifølge de nationale retsregler ikke kan appelleres, er retten pligtig at indbringe sagen for Domstolen.

Som det fremgår af bestemmelsen, er der i et vist omfang pligt til at indhente en afgørelse om præjudicielle spørgsmål fra EF-domstolen. Bestemmelsen antages normalt at skulle forstås således, at forelæggelsespligten forudsætter, at der kan være tvivl om fortolkningen.⁴⁾

Som eksempel på en sådan forelæggelse for EF-domstolen i en straffesag kan nævnes *Københavns byrets 6. afdelings dom af 11. oktober 1982 (sag nr. 4637/1979)*, der er gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1983 side 744-747. Sagen vedrørte tiltrædelsesudligningsbeløb (overgangsordninger ved indtræden i EF svarende til eksportrestitutioner) i forbindelse med hvedeeksport. Hveden blev fra Danmark sendt til Tyskland via England, men blev losset i engelsk havn for kort efter, når toldformaliteterne var i orden, at blive indladet på de samme skibe og sendt til Tyskland.

I en af EF-kommissionens forordninger var bestemt, at dokumentation for, at indførselsformaliteterne var iagttaget – og at udligningsbeløb derfor kunne udbetales – skulle tilvejebringes ved et dokument (T5), hvorpå det anførtes, at varen var »Bestemt til afsætning til forbrug« (dansk tekst). T5-dokumenterne i sagen med denne oplysning blev attesteret af det engelske toldvæsen, hvorefter udligningsbeløbene, i alt 287.501 kr., kunne udbetales.

De tiltalte (3 tyske statsborgere og et tysk selskab) påberåbte sig, at de havde ment, den danske tekst svarede til den tyske »Für den freien Verkehr bestimmt«, samt at denne betingelse var opfyldt, når toldformaliteterne i importlandet var i orden, selv om varen straks efter blev reeksporteret.

Københavns byret besluttede den 19. september 1980 at forelægge fortolk-

ningsspørgsmålet for EF-domstolen, der i sin dom af 27. oktober 1981 anførte, at den aktuelle forordning skulle forstås således, at der kun kunne kræves tiltrædelsesudligningsbeløb, hvis produkterne reelt blev bragt i handelen på importlandets marked.

Københavns byret fandt, at der ikke var grundlag for at forkaste de tiltaltes forklaringer om, at de kun var bekendt med den tyske tekst, og at denne måtte forstås anderledes. Overtrædelsen blev herefter ikke tilregnet dem som forsætlig, og de blev frifundet for tiltalen for overtrædelse af markedsordningsloven for landbrugsvarer m.v.

Sagernes fremkomst og behandling

Antallet af større danske EF-sager er meget begrænset, især hvis man kun ser på domme vedrørende markedsordningslovene, hvor der gennemsnitligt synes at være mindre end en pr. år. Det skal dog bemærkes, at der er flere verserende sager på efterforskningsstadiet. Forklaringen kan være den meget enkle, at der hersker en udpræget »lovlydighed« på området. Såfremt det er den rigtige forklaring, vil det være en studie værd at undersøge, hvad forklaringen på en sådan lovlydighed inden for et område af denne type kan være.

Der kan også være andre forklaringer, og der skal i det følgende nævnes nogle, uden at eksemplerne skal anses for udtømmende.

Det gælder for de nævnte EF-love (bortset fra lov nr. 109 af 28. marts 1984) og toldloven, at der er hjemmel i lovene til at afgøre en del af sagerne administrativt med (advarsler eller) bøder. Antallet af administrative afgørelser i mindre sager er betydelig større end antallet af sager i politiets regie. Det er uden tvivl hensigtsmæssigt og ressourcebesparende, at mindre sager inden for et højreguleret område afgøres administrativt, men det indebærer naturligvis en mulighed for, at en sag afgøres på det foreliggende grundlag, selv om en politimæssig undersøgelse måske ville afdække, at sagen var et lille led i et større sagskompleks.

Dertil kommer, at EF-sagerne som altovervejende hovedregel kun opdages ved kontrol. I modsætning til cykeltyveri, indbrud m.v. er der ikke en privat forurettet, der nødvendigvis opdager forholdet, og man kan heller ikke se bort fra, at det gælder for EF-kriminalitet som for skattesvindel o.l., at det ikke vækker den store forargelse – med deraf følgende anmeldelsestilbøjelighed – fordi mange uvist af hvilken grund ikke forbinder midlerne med de penge, de selv betaler i skatter og afgifter.

Der findes selvfølgelig eksempler på EF-sager, der opdages uden kontrol. Sådanne sager er imidlertid undtagelsen og ikke regelen.

F. eks. var forholdet i en (ikke dansk) sag det, at der var opgivet for lav vægt for kvæg til eksport. Det blev ikke opdaget ved papirkontrollen, men derimod

da flyet med kvæget var ved at styrte ned under landingen på grund af adskillige tons overvægt.

Der findes også eksempler på, at en konkurrent har anmeldt overtrædelser, men færre end man skulle forvente i betragtning af, at overtrædelser let kan medføre en forvridning af konkurrenceforholdene.

Som nævnt bliver spørgsmålet om kontrol meget centralt. Der er imidlertid grænser for, hvor meget kontrol et område kan bære, hvis det stadig skal fungere, ligesom der er grænser for, hvornår kontrol ophører med at være rentabel, selv om det er uhyre vanskeligt at skønne over, hvor grænserne går.

Til belysning af, hvor stort et område kontrollen skal virke inden for, kan alene på import/eksport-siden nævnes følgende tal:

(Statistisk tiårsoversigt 1985, Danmarks Statistik)

Danmarks import 1984

I alt 171.783.000.000 kr. / 37.892.000 tons
 Heraf fra EF 79.654.000.000 kr. (46,4 %)

Danmarks eksport 1984

I alt 164.811.000.000 kr. / 17.257.000 tons
 Heraf til EF 71.828.000.000 kr. (43,6 %)

(Udførselsværdien er ikke korrigeret for restitutions- og udligningsbeløb fra Landbrugsfonden i Bruxelles (FEOGA), der udbetales eller opkræves af landbrugsministeriets EF-direktorat).

(Information og kontrol, Rapport oktober 1985, Direktoratet for Toldvæsenet)

»Med hensyn til toldopgaverne er der i dag registreret ca. 50 000 virksomheder som importører. Ca. 35 000 er aktive, og disse fordeler sig således efter samlet årlig importværdi:

Importværdi	Antal
- 0,1 mio kr	17 300
0,1 - 0,5 -	7 200
0,5 - 1,0 -	2 500
1,0 - 2,0 -	2 200
over 2,0 -	5 600
I alt	34 800

Ca. 34 000 virksomheder er registreret som eksportører, og de skønnes at fordele sig således efter eksportens størrelse:

Eksportværdi	Antal
- 0,1 mio kr	15 900
0,1 - 0,5 -	7 100
0,5 - 1,0 -	2 700
1,0 - 2,5 -	3 000
over 2,5 -	5 100
I alt	33 800

De toldmæssige opgaver omfatter endvidere en række bevillings- og lagerkontrolopgaver.

Ca. 1 100 eksportørvirksomheder er i dag registreret som eksportør efter markedsordningerne. Heraf er ca. 800 aktive. De aktive virksomheder fordeler sig således efter støttebeløb:

Støttebeløb	Antal
- 0,1 mio kr	380
0,1 - 0,5 -	130
0,5 - 0,75 -	20
0,75 - 2,0 -	65
2,0 - 5,0 -	50
over 5,0 -	115
I alt	760 «

Det fremgår af samme rapport, at 1984-importen på de ca. 172 mia. kr. svarer til ikke færre end 2,6 mill. fortoldninger, hvor der bl.a. er opkrævet 1,6 mia. kr. i told og landbrugsafgifter, samt at importkontrollen i 1984 medførte reguleringer på 194 mill. kr., hvoraf 154 mill. kr. var efterbetalinger. Med hensyn til 1984-eksporten på de ca. 165 mia. kr. svarer den til 3,4 mill. ekspeditioner, og der blev betalt ca. 5 mia. kr. i eksportrestitution. Eksportkontrollen, der omfattede 165.000 udførselsangivelser, medførte en regulering på 10 mill. kr. Det nævnes særligt vedrørende eksportrestitution, at 600 landbrugseksportvirksomheder fik kontrolbesøg, der medførte en regulering på 2 mill. kr., hvoraf 1,9 mill. kr. vedrørte nedsættelse af restitutionerne.

Det er vel evident, at kontrollen er en enorm arbejdsopgave. Af de store EF-sager, der har været, fremgår det, at efterforskningen af sådanne sager trods omfattende bistand fra særmyndighederne normalt tager flere år. Almindeligvis skal hele bogholderiet analyseres, den faktiske eksport/import og fakturering kontrolleres hos importør/eksportør, og den faktiske varegang skal eventuelt kontrolleres. Dertil kommer, at der ofte skal en omfattende bevisførelse til for at klarlægge for retten, at der er handlet forsætligt, og at der ikke foreligger særlige undskyldende omstændigheder. Disse ting kan i nogle sager være afgørende for, om sagen er forældet.

Med hensyn til forældelse bemærkes, at der er 2-årig forældelse, jfr. straffelovens § 93, stk. 1, nr. 1, for forhold, hvor straffen højst er fængsel i 1 år, samt for forhold, hvor straffen konkret skønnes ikke at overstige bøde. Der er dog altid 5-årig forældelse, jfr. straffelovens § 93, stk. 2, hvis sagen vedrører manglende betaling af told eller afgifter – men derimod ikke ved f.eks. uretmæssigt udbetalte eksportrestitutioner. Som eksempler på forældelse i EF-sager kan nævnes den oven for omtalte dom, *Københavns byrets 6. afdelings dom af 11. oktober 1982 (sag nr. 4637/1979)*, jfr. UfR 1983.744 U, hvor sagen mod selskabet antoges at være forældet, og *Nykøbing Sjællands rets dom af 4. oktober 1977 (SS 28/1977)*, hvor retten fandt, at det af den tiltalte uretmæssigt oppebårne beløb ikke med sikkerhed oversteg 15.000 kr., og at straffen ikke

burde overstige bødestraf. Herefter blev den tiltalte frifundet på grund af forældelse.⁵⁾

Det er klart, at på områder, der kan efterforskes og i vidt omfang bliver efterforsket administrativt, og hvor sagerne i et vist omfang afgøres administrativt, vil der altid være en risiko for, at en sag ikke når politiet tids nok til, at en 2-årig forældelse kan nå at blive afbrudt. Forholdet vil desuden ofte være det, at der er forløbet et godt stykke tid, før den administrative myndighed selv er blevet opmærksom på overtrædelserne.

Muligheden for misbrug af EF's ordninger er naturligvis noget, der optager EF's organer. EF-rådet har bl.a. udstedt en forordning (EØF nr. 283/72 af 7. februar 1972) om uregelmæssigheder og tilbagebetaling af beløb, der uberettiget er udbetalt inden for rammerne af finansieringen af den fælles landbrugspolitik samt om oprettelse af et informationssystem på dette område. Medlemslandene skal efter denne forordning hvert kvartal indberette om uregelmæssigheder med en nærmere beskrivelse af disse, men typisk kun hvis uregelmæssighederne angår beløb på mindst 1.000 ECU (primo januar 1986 svarende til ca. 8.000 d.kr.).

Det kan vel have formodningen for sig, at intet land er interesseret i at være den flittigst indberettende.

Det bemærkes i øvrigt, at det fremgår af EF-rådets forordning (EØF nr. 729/70 af 21. april 1970) om finansiering af den fælles landbrugspolitik, at medlemslandene hæfter for misbrug, som de selv kan gøres ansvarlige for (f.eks. på grund af forsømmelser oprindeligt eller ved inddrivelsen).

Selve kontrolsystemet er ikke nærmere bestemt af EF, men er overladt til de enkelte medlemslande. Dette forhindrer naturligvis ikke EF i at vurdere og kommentere kvaliteten af kontrolforanstaltningerne, jfr. f.eks. EFT C 215 af 26.8.85 med revisionsrettens⁶⁾ særberetning af 26. juni 1985 om reglerne for udbetaling af eksportrestitutioner ved udførsel af landbrugsvarer («kontrol af udførsler af landbrugsvarer»). Revisionsretten konkluderer i denne beretning, at der ved hele det kontrolsystem, som anvendes i medlemsstaterne i forbindelse med landbrugseksporten, er en række svagheder af en art, der giver anledning til at formode, at udgifterne til eksporthandelen generelt set afholdes på en måde, der ikke i fornødent omfang tager hensyn til fællesskabsmidlernes interesser. Den til grund for beretningen liggende undersøgelse vedrørte Hollands, Frankrigs, Irlands og Englands udførsel til tredjelande af smør og skummetmælkspulver uden transitering over fællesskabsområde.

Det nævnes i revisionsrettens årsberetning for 1984 (af 19. november 1985), jfr. EFT C 326 af 16.12.85, at der inden for landbrugssektoren i 1984 anmeldtes 126 tilfælde af uregelmæssigheder med økonomiske følger, der androg i alt 5,8 mill. ECU, 9 tilfælde uden økonomiske følger, 2 forsøg samt 204 tilfælde

vedrørende præmier til omstilling af besætninger. Revisionsretten fastholder i den forbindelse sin tidligere udtrykte skepsis med hensyn til statistikkernes værdi og bemærker, at indtil 1984 blev alle uregelmæssigheder, der havde givet anledning til tilbagesøgning før indberetningen, opført som »uregelmæssigheder uden økonomiske følger«, hvad der førte til en betydelig undervurdering af omfanget af de svigagtige forhold. Det nævnes også, at ved udgangen af 1984 androg det for svig skyldige beløb, som skulle tilbagesøges, i alt 100 mill. ECU.

Revisionsretten bemærker endvidere i årsberetningen, at medlemslandenes kontrolforanstaltninger var præget af en vis efterladenhed, for så vidt angår EF's økonomiske interesser. Medlemsstaterne har ofte vist sig lidet tilbøjelige til at samarbejde med Kommissionen, når det drejede sig om at påvise svig eller uregelmæssigheder på deres område, og det er endda forekommet, at medlemsstater har nægtet at samarbejde ved iværksættelsen af undersøgelser, når det viste sig, at der var tale om nationale modtagere.

Misbrugseksempler

To efterhånden ældre danske domme giver et udmærket billede af den klassiske EF-svindel. Den første er et eksempel på karruselmisbrug eller kredsløb, der fortsat er aktuelt.⁷⁾

Københavns byrets 5. afdelings dom af 16. maj 1975 (sag nr. 53/1975) vedrørte overtrædelse af markedsordningsloven for landbrugsvarer m.v. samt overtrædelse af toldloven. Det eksporterende aktieselskab (A/S X) og det importerende aktieselskab (A/S I) var henholdsvis formelt og reelt domineret af den hovedtiltalte (T1). Tiltale blev rejst mod T1 og A/S I samt mod T2, der var direktør og bestyrelsesformand samt hovedaktionær i A/S I. Kort beskrevet var idéen – som T1 havde undfanget med udgangspunkt i tidligere erfaringer – at etablere et kredsløb mellem Danmark og tredjeland med kakaomasse og kagedej. Ved eksporten fra A/S X blev det oplyst, at varen (kakaomasse) var til fri omsætning i et ikke EF-land, således at der uberettiget opnåedes eksportrestitution, hvorefter varen importeredes af A/S I, der gav urigtige oplysninger om toldposition og oprindelsesland. Varen videresendtes herefter fra A/S I til A/S X, der igen eksporterede med urigtige oplysninger og fik eksportrestitution. T1 blev for overtrædelse af markedsordningsloven og toldloven i forbindelse med henholdsvis eksporten og importen idømt fængsel i 2 år og 6 måneder. A/S I blev for så vidt angik importen idømt en bøde på 10.000 kr., idet retten fandt, at selskabets forhold uanset T1's rolle skulle bedømmes på samme måde som selskabsledelsens. T2 blev tilsvarende kun dømt for så vidt angik importen. Retten fandt, at der var tale om uagtsom overtrædelse af markedsordningsloven og toldloven, og T2 idømtes en bøde på 50.000 kr. T2 var utvivlsomt stråmand, men havde kendskab til/deltaget i så mange mærkelige transaktioner, at det,

som det siges i dommen, burde have givet ham anledning til mistanke om noget ulovligt i forbindelse med A/S I's import. Alligevel undlod T2 at undersøge varen og dens oprindelse samt selvstændigt at søge klarlagt, under hvilken toldposition varen skulle henføres. Med hensyn til tilbagebetaling til EF-direktoratet blev T1 dømt til at betale ca. 2,3 mill. kr., heraf ca. 2,1 mill. kr. solidarisk med A/S I (svarende til det restitutionsbeløb, der modsvarede importen, dvs. det beløb der normalt betales ved genindførsel). T2 fandtes derimod efter omstændighederne ikke at burde gøres personligt ansvarlig for tilbagebetalingen.

Den anden sag er *Københavns byrets 9. afdelings dom af 23. juni 1976 (sag nr. 98/1976)* og *Østre landsrets 1. afdelings dom af 24. september 1976 (a.s. nr. 202/1976)*, der er gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1976 side 1013-1015. Sagen vedrørte eksport af ris til ikke EF-land. Eksporten startede umiddelbart efter, at et eksportforbud, der skyldtes stigende verdensmarkedspriser, var blevet afløst af en eksportafgift. De eksporterede ca. 780 tons ris stammede fra Italien. De importeredes til oplagring i Frihavnen, men blev reelt eksporteret til Sverige med oplysning om, at der var tale om transitvarer fra Kina og Thailand, dvs. varer hvor verdensmarkedsprisen allerede var betalt, således at der ikke var særlige fordele forbundet med salg til ikke EF-land. Dette sparede eksportselskabet for ca. 2,2 mill. kr. i eksportafgifter. Det var således en af de helt almindelige sager, hvor den økonomiske fordel opnås gennem urigtige oplysninger i forbindelse med i øvrigt reel import/eksport (i modsætning til karrusellerens skineksport), men interessenterne bag eksportselskabet var ikke inddraget i sagen. De tre tiltalte havde kun arbejdsmæssig tilknytning til eksportselskabet som henholdsvis salgschef, ham underordnet disponent og speditør (i et firma, hvis største kunde var eksportselskabet). De havde ikke umiddelbart opnået eller forsøgt at opnå personlig vinding. Salgschefen blev idømt fængsel i 4 måneder, disponenten hæfte i 60 dage og speditøren fængsel i 3 måneder. Eksportselskabet havde allerede den 3. juni 1976 indenretligt vedtaget en bøde på 200.000 kr., betaling af eksportafgifter på ca. 2,2 mill. kr. samt konfiskation af nettofortjenesten på ca. 180.000 kr.

De foreliggende oplysninger tydede på, at forholdene var begået for at bevare svenske kunder, der af andre fik tilbudt EF-ris til EF-priser (selv om dette måtte forudsætte tilsvarende overtrædelser andre steder). Der blev naturligvis tilført selskabet en berigelse i den forstand, at det undgik at betale eksportafgifter, men der var ikke tale om, at dette blev kombineret med, at selskabet købte billigt og solgte dyrt, hvilket også fremgår af den nævnte nettofortjeneste.

Forsvaret procederede bl.a. på, at eksportafgiften til dels var af prohibitiv karakter, og at der derfor ikke burde idømmes højere straf end for overtrædelse af eksportforbud, der efter markedsordningsloven – der var også i denne sag

tiltalt for overtrædelse af markedsordningsloven for landbrugsvarer samt toldloven – alene hjemler bødestraf. Denne betragtning blev tilsidesat af begge retter.

Sager som de nævnte »klassikere« er vanskelige at forebygge i et system, der nødvendigvis i vidt omfang må baseres på de oplysninger, de pågældende selv giver. Medlemslandenes indberetninger om uregelmæssigheder kan imidlertid give en idé om, hvor kontrolressourcerne bedst sættes ind, og i visse tilfælde er det muligt at forhindre fremtidigt misbrug ved en ændring af reglerne. Som eksempel herpå kan nævnes den irske svinekarrusel⁸⁾, hvor irske svin eksporteredes til Nordirland med betaling af monetære udligningsbeløb og derefter diskret krydsede grænsen igen uden betaling af genudførselsafgift. Det var endda muligt at leje svin til formålet. Reglerne blev herefter ændret således, at svinene skulle mærkes, når de passerede grænsen, ligesom der skulle fremlægges bevis for slagning efter eksporten, før udligningsbeløbene blev betalt. Det er unægteligt vanskeligt at indføre en tilsvarende ordening for kakaomasse.

Et vanskeligt område er også sager, der beror på fortolkningen af EF-regler, både i relation til objektiv strafbarhed og subjektiv tilregnelser, jfr. den oven for nævnte dom om hvedeeksport. Som et andet eksempel kan nævnes en sag om interventionssmør.⁹⁾ Smørret kunne sælges billigt, hvis det anvendtes til fremstilling af bagværk, og en virksomhed lavede en sandwichkage med 2 tynde kiks og et tykt lag smør. Smørret kunne herefter let udtages og bruges til andre formål. Den aktuelle forordning blev herefter ændret således, at smørret skulle være omdannet ved en normal bagning.

Det er karakteristisk for EF-sager, at hjemmelen til at gøre selskabet ansvarligt i meget vidt omfang benyttes. Strafpåstanden er ofte kombineret med en erstatningspåstand (tilbagebetaling) eller påstand om efterbetaling, da der typisk er disponeret til fordel for selskabet. De fleste sager er dog småsager.

Som nævnt kan det være vanskeligt at se, om en sag er lille eller hører til i et større kompleks. Nogle sager er nødvendigvis relativt små efter deres art¹⁰⁾, mens andre kan være små dele af større kriminalitet. Som eksempel kan nævnes en sag¹¹⁾, hvor man ved toldkontrol af en sending frosne jordbær fra Holland til Tyskland opdagede, at de dækkede over smørkartoner. Man valgte at iværksætte en større efterforskning og konstaterede, at det blot var en af mange sendinger. I alt drejede det sig om 700 tons smør, og man havde ved den anvendte fremgangsmåde unddraget sig betaling af monetære udligningsbeløb på over 600.000 DM.

Nogle overtrædelser – men øjensynlig de færreste – er direkte rettet mod den enkelte forbruger. Som eksempel kan nævnes *Gentofte kriminalrets dom af 15. juni 1981 (SS nr. 129/1981)* og *Østre landsrets 14. afdelings dom af 19. marts 1982 (a.s. nr. 251/1981)*, der er gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1982 side

749-750. De tiltalte – et aktieselskab, dets direktør og dets chefvinkyper – havde sammenstukket ca. 925.000 liter franske vine, tappet dem på flasker og forsynet dem med etiketter svarende til den dyreste vin. Salget indbragte en nettofortjænte på ca. 1.085.000 kr. De tiltalte blev dømt for overtrædelse af markedsordningsloven for landbrugsvarer, og direktøren og chefvinkyperen blev endvidere dømt for overtrædelse af straffelovens § 176, stk. 2, om visse skuffende oplysninger af betydning for samhandelen. Aktieselskabet blev idømt en bøde på 100.000 kr. og fik konfiskeret 1.085.000 kr., mens direktøren blev idømt hæfte i 3 måneder og chefvinkyperen betinget hæfte i 30 dage samt en tillægsbøde på 3.000 kr.

Som det fremgår, er overtrædelse af markedsordningslovene ikke et område, der bedømmes særlig hårdt ved danske domstole.

EF's forskellige ordninger giver også anledning til mere traditionelle straffelovsovertrædelser. I de sager bliver selskaber ikke inddraget, da der ikke i dansk ret er hjemmel til selskabsansvar for straffelovsovertrædelser. I *Holsted rets dom af 29. marts 1983 (SS 67/1982)* og *Vestre landsrets 7. afdelings dom af 2. maj 1984 (S 2190/1983)* vedrørte tiltalen underslæb. Et slagteri (A/S) havde indgået en aftale med EF-direktoratet om udbening og indpakning af interventionsopkøbt oksekød, der tilhørte EF-direktoratet. Der var rejst tiltale mod slagteriets direktør (og hovedaktionær) og dets disponent for at have tilegnet sig oksekød til en værdi af ca. 1,8 mill. kr. dels ved at have udtaget for meget kød før pakningen og dels ved at have ombyttet regulære kødstykker med småkød. Direktøren blev idømt fængsel i 1 år, heraf 10 måneder betinget, og disponenten, der ankede byrettens dom, betinget dom med udsat straffastsettelse. De blev pålagt at betale en erstatning på 165.000 kr. til EF-direktoratet i overensstemmelse med dets påstand. (Det var efterfølgende lykkedes at begrænse tabet).

Som et andet oksekødseksempel¹²⁾ kan nævnes en sag, hvor containere med kødaffald blev angivet som kvalitetsoksekød for at opnå monetære udligningsbeløb ved eksport fra Tyskland til England. Et passende lag kvalitetsoksekød blev anbragt øverst i containeren, og der blev udfærdiget falske dyrlægeattester og stemplet med et (officielt udseende) DM-stykke. Sagen førte til domfældelse i såvel England som Tyskland, og den tyske hovedtiltalte blev idømt 7 års fængsel.

En særlig gruppe af EF-sager er sager vedrørende urigtige oplysninger om varens oprindelsesland. Sagerne findes i mange varianter, der meget groft kan opdeles i sager, hvor et EF-land (eller et land med samme status) urigtigt angives som oprindelsesland, og kvotasager.

Som et eksempel fra den første gruppe – hvor EF m.v. urigtigt angives som oprindelsesland – kan nævnes *Københavns byrets 23. afdelings dom af 22.*

september 1975 (sag nr. B 263/1975). I denne sag (der også vedrørte groft skattesvig) var der rejst tiltale for dokumentfalsk og overtrædelse af toldloven, idet den tiltalte efter anmodning fra et tysk firma ved anvendelse af bl.a. falske fakturaer opnåede, at der udstedtes danske oprindelsescertifikater, der angav Tyskland som oprindelsesland og Danmark som salgsland, selv om det faktiske oprindelsesland var et ikke EF-land. Fakturabeløbene var på ca. 2,7 mill. kr., og den tiltalte fik 2-3 % for sin medvirken. Selv anvendte han tilsvarende oprindelsescertifikater, hvilket gav ham en bruttortjeneste på ca. 300.000 kr.

Et andet eksempel i denne gruppe er *Københavns byrets 22. afdelings dom af 5. oktober 1977 (sag nr. B 236/1977)* og *Østre landsrets 4. afdelings dom af 30. juni 1978 (a.s. nr. 369/1977)*, hvor henholdsvis indehaveren af og prokuristen i et firma blev tiltalt for overtrædelse af toldloven ved at have eksporteret varer for ca. 1,6 mill. kr. til nordiske lande med urigtig dokumentation for oprindelsesland, hvilket gav en toldgodtgørelse i Danmark på ca. 115.000 kr. og uretmæssig toldpræference i importlandene. Det fremgår af sagen, at firmaet var meddelt autorisation til selv at attestere varernes oprindelsesland. Byretten fandt ikke, at indehaveren havde gjort sig skyldig i forsætligt eller uagtsomt forhold, men han blev i sin egenskab af indehaver af det firma, der havde opnået fordelene, idømt en bøde på 25.000 kr. Prokuristen, der ankede dommen, blev i landsretten idømt 3 måneders betinget fængsel.

Med hensyn til den anden gruppe – kvotasagerne – er de aktuelle ordninger af vidt forskelligt indhold. Her skal blot nævnes et af områderne, nemlig tekstilvarer.

Som for landbrugsvarers vedkommende har EF-rådet udstedt en forordning (EØF nr. 616/78 af 20. marts 1978), hvorefter medlemslandene skal indberette om visse misbrug. Forordningen med senere ændringer indeholder i øvrigt bl.a. regler om, hvornår der skal foreligge eller kan kræves oprindelsescertifikat/-dokumentation ud over eksportørs og importørs egne oplysninger.

Handelen med tekstilvarer er i vidt omfang reguleret i »Multifiberarrangementet«, hvorved producentlandene forpligter sig til kun at eksportere bestemte mængder til EF, der på sin side har forpligtet sig til at aftage disse mængder. Ved EF-rådets forordning (EØF nr. 3589/82 af 23. december 1982) er arrangementet forlænget til udgangen af 1986. Såvel eksport- som importland fører kontrol med, at kvoterne overholdes.

Da adskillige eksportlande har overskudsproduktion, og da en del lande f.eks. på grund af ringe eller ingen produktion ikke er med i begrænsningsaftaler, er det en nærliggende omgåelsesmulighed at eksportere til EF via et ikke kvota-land, der så anføres som oprindelsesland på falske oprindelsescertifikater.

EF forsøger bl.a. at efterspore uregelmæssigheder ved at analysere importoplysninger. I et tilfælde blev man således fra EF's side opmærksom på, at

Danmarks tekstilimport fra et meget lille ikke kvota-land pludselig forøgedes meget markant. En nærmere undersøgelse viste, at der reelt var tale om varer fra et overproducerende land. Den produktion, der ikke kan afsættes under kvoterne, er normalt meget billig til salg, og importører har derfor en væsentlig økonomisk fordel ved omgørelser.

Undersøgelsen mandede ud i en sag, der er pådømt ved *Københavns byrets 15. afdelings dom af 21. september 1983 (sag nr. 1041/1983)*. Tiltalen vedrørte primært smugleri og overtrædelse af momsloven. Den tiltalte havde købt varer til ca. 25 mill. kr. i et overproducerende land med angivelse af et ikke kvota-land som bestemmelsessted. Varerne blev herefter omdirigeret og gik på frilager i Danmark med urigtige oprindelsesoplysninger. Senere blev det oplyst til toldvæsenet, at varerne var blevet returneret, mens de reelt uden om tolden blev bragt til Tyskland, hvor de fremtrådte som varer, der var toldeklareret i Danmark og dermed frit omsættelige i EF. Den tiltalte blev idømt fængsel i 2 år og 6 måneder og blev dømt til at betale ca. 3,5 mill. kr. i told og ca. 265.000 kr. i moms. Retten fandt, at det var en skærpene omstændighed, at de indsmuglede varer ikke kunne have været importeret lovligt.

Ved *Københavns byrets 15. afdelings dom af 10. maj 1984 (sag nr. 3328/1983)* og *Østre landsrets 12. afdelings dom af 25. juni 1985 (a.s. nr. 186/1984)* blev samme selskabs speditør, der ikke selv havde haft økonomisk fordel af smugleriet, idømt fængsel i 8 måneder samt blev dømt til at betale ca. 1,8 mill. kr. i told, heraf størstedelen sammen med den domfældte i den anden sag.

På eksportsiden ses tilsvarende sager vedrørende modtagerlandene, f.eks. på områder hvor tredielandene er zoneinddelt, og der derfor helt fiktivt eller midlertidigt (hvilket ikke berettiger til eksportrestitution) »eksporteres« til et for eksportøren gunstigere land end det reelle modtagerland. Også sådanne sager kan i et vist omfang opdages ved at sammenholde foreliggende eksportoplysninger med importoplysninger fra andre lande eller ved at foretage nærmere undersøgelser, når der er markante forskydninger i eksportbilledet.

Som det fremgår, er sagerne meget forskelligartede. De er typisk efterforskningsmæssigt tunge, og strafudmålingen nærmer sig i nogle sager det symbolske. På det punkt adskiller billedet sig ikke væsentligt fra de fleste andre typer større økonomiske sager. Man må dog stadig formode, at sagerne har en vis generalpræventiv funktion, der udligner misforholdet mellem efterforskningsressourcer og strafudmåling.

Februar 1986

Adresse: Politiassessor Ulla Høg
Statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet
Anker Heegaardsgade 5,⁵
1572 København V
Danmark

NOTER

- 1) Se Låne- og støttemuligheder i det europæiske fællesskab, Europæisk Dokumentation 1985. Kontoret for De europæiske Fællesskabers officielle Publikationer.
- 2) Systemet giver nogle særlige problemer i forhold til »traditionel lovgivning«, idet forordningerne ikke må inkorporeres i den nationale lovgivning, mens denne på den anden side skal indeholde straffebestemmelser o.l. Straffebestemmelserne udformes derfor normalt således, at overtrædelser af forordninger vedrørende bestemte, angivne områder straffes med bøde (eller andet).
- 3) *Straffelovens § 161* vedrører afgivelse af en falsk erklæring for eller til en offentlig myndighed på tro og love eller på lignende højtidelig måde, hvor sådan form er påbudt eller tilstedt, *straffelovens § 162* vedrører afgivelse af urigtig erklæring for eller til en offentlig myndighed om forhold, angående hvilke den pågældende er pligtig at afgive forklaring, og *straffelovens § 163* vedrører den, som i øvrigt til brug i retsforhold, der vedkommer det offentlige, afgiver urigtig skriftlig erklæring eller skriftlig bevidner noget, hvorom han ingen kundskab har.
- 4) Se Fællesmarkedsret s. 72-76 af Laurids Mikaelsen, G. E. C. Gads Forlag 1976, EF-RET almindelig del s. 258-260 af Isi Foighel og Karsten Hagel-Sørensen, 2. reviderede udgave ved Claus Gulmann og Karsten Hagel-Sørensen, Juristforbundets Forlag 1981, og EF-KARNOV, 1978-84 supplement, s. 1376 med omtale af EF-domstolens sag 283/81.
- 5) Dommen er kommenteret af vicepolitimester Peter Garde i Fuldmægtigen 1978 s. 62-66. Artiklen indeholder også en kort gennemgang af efterforskningsforløbet.
- 6) Revisionsretten er oprettet i henhold til EØFT artikel 206. Den reviderer EF's regnskaber m.v., jfr. EØFT artikel 206 a, og kan bl.a. når som helst fremkomme med bemærkninger til særlige spørgsmål.
- 7) Jfr. revisionsrettens særberetning i EFT C 215 af 26.8.85.
- 8) + 9) Refereret i Bekæmpelse af bedrageri mod landbrugsfonden, Det grønne Europa nr. 193, Landbrugsinformationen under Generaldirektoratet for landbrug, EF-kommissionen.
- 10) Se f.eks. de i betænkning nr. 932/1981 på side 125 nævnte Vestre landsrettsdomme om levering af mælk trods præmie for omlægning til kødproduktion.
- 11) + 12) Refereret i Det grønne Europa, jfr. note 8) + 9).