

U 12/2013 rd

**Statsrådets skrivelse till riksdagen om ett förslag till
Europaparlamentets och rådets direktiv (förfalskning av
euron)**

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen
översänds till riksdagen europeiska kommis-
sionens förslag av den 5 februari 2013 till
Europaparlamentets och rådets direktiv om
straffrättsligt skydd av euron och andra valu-
tor mot penningförfalskning och om ersätt-
ning av rådets rambeslut 2000/383/RIF och
en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 20 mars 2013

Justitieminister *Anna-Maja Henriksson*

Lagstiftningsråd Tanja Innanen

JUSTITIEMINISTERIET

PROMEMORIA
7.3.2013

EU/2013/0629

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV (FÖRFALSKNING AV EURON)**1 Allmänt**

Europeiska kommissionen lade den 5 februari 2013 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om straffrättsligt skydd av euron och andra valutor mot penningförfalskning och om ersättning av rådets rambeslut 2000/383/RIF [KOM(2013) 42 slutlig].

Direktivförslaget kompletterar den i Genève den 20 april 1936 ingångna konventionen för bekämpande av myntförfalskning (FördrS 47/1936).

Dessutom avser man med direktivförslaget ersätta Europeiska unionens rads rambeslut av den 29 maj 2000 om förstärkning av skyddet mot förfalskning i samband med införandet av euron genom straffrättsliga och andra påföljder (2000/383/RIF, EGT L 140, 14.6.2000, nedan rambeslutet) Rambeslutet har ändrats genom rambeslut 2001/888/RIF utfärdat den 6 december 2001 (EGT L 329, 14.12.2001).

2 Huvudsakligt innehåll

Artiklarna 2–4 i direktivförslaget definierar vilka penningförfalskningsgärningar som medlemsstaterna ska kriminalisera i sin nationella lagstiftning. Artiklarna 6 och 7 i förslaget innehåller bestämmelser om juridiska personers straffansvar och om påföljder som ska tillämpas på juridiska personer. Artikel 8 i rambeslutet innehåller bestämmelser om tillämpningsområdet för straffrätten. Bestämmelserna i nämnda artiklar 2–4 och 6–8 är i huvuddrag enhetliga med motsvarande bestämmelser i rambeslutet.

Förslaget innehåller också sådana nya bestämmelser om påföljder som kompletterar rambeslutet (artikel 5) om användning av undersökningsverktyg (artikel 9) samt om identifiering av förfalskningar under straffrättsliga förfaranden (artikel 10).

Artikel 5 i förslaget innehåller bestämmelser om påföljder. Artikel 5 innehåller detaljerade bestämmelser om hurdana påföljder som ska föreskrivas för i artikel 3.1 a—c avsedda bedräglig tillverkning och ändring, spridning import, export, transport, mottagande eller anskaffning av valutor. Enligt punkt 2 i artikeln kan medlemsstaterna, om gärningen som omfattar sedlar och mynt till ett totalt nominellt värde som understiger 5 000 euro, och utan att det föreligger försvårande omständigheter, föreskriva ett annat straff än fängelsestraff. Enligt punkt 3 i artikeln ska, om värdet på sedlarna och mynt som har samband med gärningen är minst 5 000 euro, gärningarna vara belagda med ett maximalt fängelsestraff på minst åtta år. Enligt punkt 4 i artikeln ska, om värdet på sedlarna och mynt som har samband med gärningen är minst 10 000 euro eller gärningen inbegriper allvarliga omständigheter, nämnda gärningarna vara belagda med ett minimalt fängelsestraff på minst sex månader och ett maximalt fängelsestraff på minst åtta år.

Artikel 8 i förslaget innehåller bestämmelser om straffrättslig behörighet. Bestämmelserna motsvarar i huvudsak bestämmelserna om jurisdiktion i artikel 7 i rambeslutet. Enligt artikel 8.2 i förslaget ska varje medlemsstat som har euron som valuta vidta nödvändiga åtgärder för att fastställa sin behörighet när det gäller de straffbara gärningar, åtminstone om de rör euron och om gärningsmannen befinner sig i medlemsstaten i fråga eller om förfalskade pengar som rör brottet har spårats i medlemsstaten. Dessutom förutsätts det i punkt 2 att medlemsstaterna utsträcker sin behörighet till brott, fastän brotten inte är straffbelagda på den plats där de begicks.

Förslaget innehåller dessutom en artikel 9 som rör de utredningsverktyg som ska användas och enligt vilken medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att effektiva utredningsverk-

tyg, som de som används när det gäller organiserad brottslighet eller andra grova brott, är tillgängliga vid utredningen av brott som fastslås i förslaget.

Med dessa utredningsverktyg avses bl.a. televlyssning, täckoperationer och kontrollerade leveranser. Direktiven om såväl mänskohandel som sexuellt utnyttjande av barn innehåller en motsvarande bestämmelse. Bestämmelsen torde förutsätta att den rättsliga grunden utvidgas också till artikel 82 i fördraget om Europeiska unionens funktionsätt.

I förslaget ingår också en artikel 10 som syftar till att de rättsliga myndigheterna ska tillåtas att undersöka misstänkta penningförfalskningar för att reda ut andra förfalskningar. Enligt artikeln ska de rättsliga myndigheterna sända nödvändiga provexemplar till det nationella analyscentrumet. I Finland verkar det analyscentrum som avses i samband med centralkriminalpolisen.

3 Konsekvenser för lagstiftningen i Finland

I 37 kap. 1—7 § i strafflagen föreskrivs om penningförfalskning och brott som är förknippade med sådan. I paragraferna ingår bestämmelser om penningförfalskning (1 §), grov penningförfalskning (2 §), lindrig penningförfalskning (3 §), förberedelse till penningförfalskning (4 §), användning av falska pengar (5 §), innehav av falska pengar (6 §) och spridning av penningimitation (7 §).

Dessutom innehåller definitionsbestämmelsen i 37 kap. 12 § bl.a. en definition för pengar.

Kapitlets 14 § innehåller en bestämmelse om straffansvar för juridiska personer som tillämpas på gärningar som avses i de ovan nämnda 1—5 §.

När det ovan nämnda rambeslutet genomfördes genom lag 369/2001 ändrades rekvisiten för penningförfalskning och förberedelse till penningförfalskning samt fogades bestämmelser om straffansvar för juridiska personer i fråga om penningförfalskningsbrotten.

Eftersom direktivförslagets bestämmelser om rekvisit i huvudsak motsvarar rambeslu-

tets motsvarande bestämmelser, förutsätter direktivet högst sannolikt inte betydande ändringar av strafflagens bestämmelser om penningförfalskningsbrott.

Påföljder

De i strafflagen föreskrivna påföljderna för penningförfalskningsbrott är för penningförfalskning (1 §) fängelse i minst fyra månader och högst fyra år, för grov penningförfalskning (2 §) fängelse i minst två år och högst tio år, för lindrig penningförfalskning (3 §) och förberedelse till penningförfalskning (4 §) böter eller fängelse i högst två år, för användning av falska pengar (5 §) och spridning av penningimitation (7 §) böter eller fängelse i högst ett år samt för innehav av falska pengar (6 §) böter eller fängelse i högst sex månader.

Straffskalan för grov penningförfalskning kan anses uppfylla de förutsättningar som i förslaget ställs för påföljderna för den grova gärningsformen. I fråga om rekvisitet för penningförfalskning kan förslaget förutsätta att maximistraffet höjs från fyra till åtta års fängelse. Bedömningen av de ändringar som förslaget orsakar försvåras av de i artikel 5 ställda eurobeloppsgränserna för olika påföljder som är främmande för det finska straffrättsystemet.

Straffrättslig behörighet

I 1 kap. 7 § i strafflagen föreskrivs om internationella brott med vilka avses brott som har begåtts utanför Finland, för vilka bestraffande oberoende av lagen på gärningsorten grundar sig på ett internationellt avtal som förpliktar Finland eller någon annan internationell författning eller bestämmelse som förpliktar Finland. Enligt 1 § 1 mom. 1 punkten i förordningen om tillämpning av 1 kap. 7 § strafflagen är penningförfalskningsbrotten internationella brott på vilka tillämpas finska lag. I samband med genomförandet av rambeslutet kompletterades nämnda punkt 1 så att penningförfalskning av euro som avses i artikel 7.2 i rambeslutet utgör ett internationellt brott.

Förundersökningsmetoderna

Vid penningförfalskningsbrotten kan det enligt den nya tvångsmedelslag som träder i kraft den 1 januari 2014 användas teleavlyssning och täckoperationer för penningförfalsknings del (10 kap. 3 och 27 §), teleövervakning, teknisk avlyssning, optisk observation och kontrollerade leveranser (10 kap. 6, 16, 19 och 41 §) för penningförfalsknings och grov penningförfalsknings del samt systematisk observation för penningförfalsknings, grov penningförfalsknings, lindrig penningförfalsknings och förberedelse till penningförfalsknings del (10 kap. 12 §).

Förslaget bestämmelse i artikel 9 om användning av förundersökningsmetoder är mycket allmänt hållen. Den nya tvångsmedelslagen möjliggör inte en användning av alla utredningsmetoder för samtliga penningförfalskningsbrotts del, men i synnerhet i fråga om grov penningförfalskning kan de i tvångsmedelslagen föreskrivna utredningsmetoderna mycket omfattande användas. Det verkar som om artikelns ordalydelse förutsätter att t.ex. teleavlyssning och täckoperationer ska kunna användas också i fråga om lindriga gärningar, men i ingressen till förslaget preciseras att man kan beakta bl.a. proportionalitetsprincipen samt karaktären och allvarlighetsgraden för de brott som undersöks.

4 Ålands behörighet

Enligt 27 § 22 punkten i självstyrelselagen för Åland hör till rikets lagstiftningsbehörighet i fråga om straffrätt, med undantag av vad som bestäms i 18 § 25 punkten. Enligt den sistnämnda punkten har landskapet lagstiftningsbehörighet i frågor som gäller beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

Enligt de övriga punkterna i 18 § hör strafflagstiftning som gäller penningförfalskning inte till landskapets lagstiftningsbehörighet.

5 Förslagets konsekvenser

Förslaget förutsätter högst sannolikt inte betydande ändringar av strafflagens bestämmelser om penningförfalskningsbrott för rekvisitens del. Dess konsekvenser för de finska polis-, åklagar-, och domstolsmyndigheternas verksamhet kan alltså betraktas som obetydliga.

En höjning av straffen i enlighet med förslaget kan förlänga längden på de fängelsestraff som döms ut och i någon mån öka antalet ovillkorliga fängelsestraff. Det kan bedömas att det kommer att finnas få fall, eftersom det har förekommit förhållandevis få t.ex. euroförfalskningar i Finland jämfört med förfalskningarna inom hela euroområdet.

6 Rättslig grund

Direktivförslaget har utfärdats med stöd av artikel 83.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Enligt den får Europaparlamentet och rådet genom direktiv i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet fastställa minimiregler om fastställande av brottsrekvisit och påföljder inom områden med särskilt allvarlig brottslighet med gränsöverskridande inslag till följd av brottens karaktär eller ett särskilt behov av att bekämpa dem på gemensamma grunder.

Dess brottsområden är bl.a. förfalskning av betalningsmedel samt dessutom terrorism, människohandel och sexuellt utnyttjande av barn och kvinnor, olaglig narkotikahandel, olaglig handel med vapen, penningtvätt, korruption, it-brottslighet och organiserad brottslighet.

7 Subsidiaritetsprincipen

Syftet med direktivet är att erbjuda straffrättsligt skydd av euron och andra valutor mot penningförfalskning. Man kan anse att målet effektivare uppnås på unionsnivå, särskilt i fråga om förfalskning av euron. Statsrådet anser att förslaget är i enlighet med subsidiaritetsprincipen.

8 De andra medlemsländernas ståndpunkter

Direktivförslaget har behandlats i rådet (rättsliga och inrikes frågor) 7.—8.3.2013.

9 Institutionernas och andra ståndpunkter

Europaparlamentet har inte ännu behandlat förslaget.

10 Den nationella behandlingen av förslaget och behandlingen i Europeiska unionen

Direktivförslaget har behandlats skriftligt av sektionen för rättsliga och inrikes frågor (EU 7).

11 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet förhåller sig allmänt taget positivt till direktivförslaget som stärker det straffrättsliga skyddet av euron och andra valutor.

Direktivförslagets reformer gäller dock närmast regleringen om påföljder eftersom förslagets innehåll i fråga om penningförfalskningsbrottens rekvisit i huvudsak motsvarar innehållet i rambeslutet, som antogs år 2000.

Direktivförslaget innehåller mera exakta bestämmelser om straffrättsliga påföljder än det tidigare antagna rambeslutet och det innehåller också bestämmelser om miniminivåerna för fängelsestraff.

Som utgångspunkt ska man i EU stifta sådan straffrätt som på ett naturligt sätt kan tas in som en del av varje medlemsstats straffrättssystem. Det är viktigt att man i tillräcklig grad beaktar straffskalepraxis i den enskilda medlemsstaten och inte äventyrar konsekvensen i medlemsstaternas rättssystem. Som straffrättsligt medel vore det effektivaste att öka risken för att åka fast som har en större brottsförebyggande verkan än en höjning av straffen. För penningförfalskningarnas del kan man öka risken för att åka fast t.ex. genom säkerhetsfaktorer på sedlarna samt effektiva tekniska medel för att identifiera falska pengar.

Definieringen av straffens miniminivåer inverkar starkare än mininivåerna för maxi-

mistrafen på det nationella straffrättssystemet. I den föreslagna formen innebär regleringen av miniminivåerna för påföljderna i praktiken en långt gående harmonisering av straffen. Det ska också beaktas att i redan antagna direktiv om materiell straffrätt har reglerats endast miniminivåerna för maximistaff och inte minimistrafen (direktiven om människohandel och om sexuell exploatering av barn). Det har för första gången föreslagits bestämmelser om minimistaff i det s.k. unionsbedrägeridirektivet som förhandlas som bäst. Förslagen har ansetts problematiska i detta sammanhang.

På grund av det ovan nämnda förhåller sig statsrådet reserverat till förslagen i artikel 5 om miniminivåerna för straff. Också till övriga delar, såsom i fråga om eurobeloppsgränser och maximistaff, ska förslagets straffrättsliga bestämmelser om påföljder ännu ses över.

När det gäller bestämmelsen om universalbehörighet i artikel 8.2 vill statsrådet ännu undersöka vilket område bestämmelsen gäller i förhållande till Genèvekonventionen för bekämpande av myntförfalskning och rambeslutets förpliktelser.

I fråga om undersökningsåtgärder kan statsrådet som utgångspunkt förhålla sig positivt till att det i direktivförslaget tas in bestämmelser om förundersökningsmetoder (artikel 9) till den de gäller grövre brott. För förundersökningsmetodernas del ska beaktas deras betydelse också för en effektiv undersökning och utredning i medlemsstaterna. Under förhandlingarnas gång ska man dock eftersträva att säkerställa att proportionalitetsprincipen och gärningarnas karaktär och allvarlighetsgrad bättre beaktas i bestämmelsen bättre än i kommissionens förslag.

Statsrådet kan som utgångspunkt förhålla sig positivt till att i direktivet regleras skyldigheten att sända förfalskningar för analys för att avslöja förfalskningar (artikel 10). Det är viktigt att skyldigheten kan uppfyllas med utnyttjande av existerande strukturer. I Finland verkar det nationella analyscentrumet i samband med centralkriminalpolisen.