



Direktiv om straffrättsligt skydd av euron och andra valutor mot penningförfalskning

Justitiedepartementet

2013-03-07

Dokumentbeteckning

KOM (2013) 42

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

Sammanfattning

Direktivförslaget syftar till att ytterligare närma medlemsstaternas strafflagstiftning till varandra på området för förfalskning av euron och andra valutor. Vidare är avsikten att förbättra samarbetet mellan rättsliga och andra behöriga myndigheter i medlemsstaterna. Direktivet föreslås ersätta rådets rambeslut om förstärkning av skyddet mot förfalskning i samband med införandet av euron genom straffrättsliga och andra påföljder (2000/383/RIF), vilket har genomförts i Sverige (prop. 2000/2001:40 Penningförfalskning m.m.).

Förslaget bygger i stora delar på rambeslutet från 2000 och innehåller bestämmelser om kriminalisering av penningförfalskning och distribution av falska pengar, liksom av anstiftan, medhjälp och försök till sådana brott. Vidare föreslås skärpta lägsta maximistraff för vissa brott. Det föreslås även införande av lägsta minimistraff för allvarigare brott. I övrigt innehåller initiativet regler om ansvar och sanktioner för juridiska personer, utvidgad jurisdiktion, tillhandahållande av tvångsmedel vid utredning av misstänkt penningförfalskning samt skyldighet att överlämna falska eurosedlar och euromynt till analysmyndigheten för analys och spårning.

Regeringen välkomnar initiativet till ytterligare åtgärder inom EU som syftar till att förstärka arbetet med att bekämpa penningförfalskning. Det finns dock skäl att under förhandlingarna noggrant analysera förslagets bestämmelser, bl.a. i fråga om påföljder.

1.1 Ärendets bakgrund

Inom EU antogs i maj 2000 ett rambeslut om förstärkning av skyddet mot förfälskning i samband med införandet av euron genom straffrättsliga och andra påföljder. Syftet med rambeslutet var att närma medlemsstaternas straffrättsliga lagstiftning till varandra för att förstärka det straffrättsliga skyddet för penningförfälskning. Rambeslutet antogs för att euron, som då infördes under en kort period i elva av EU:s medlemsländer, ansågs komma att bli särskilt utsatt för förfälskningsförsök både inom och utom valutaunionen. Rambeslutet omfattar åtaganden att kriminalisera framställande och hantering av falska pengar liksom anstiftan, medhjälp och försök därtill. Det reglerar även vilka straffrättsliga påföljder som gärningarna ska kunna leda till. Vidare finns bestämmelser om ansvar och sanktioner för juridiska personer samt jurisdiktion. Svenska lagändringar med anledning av bl.a. rambeslutet trädde i kraft den 1 april 2001 och innebar t.ex. att brottet olovlig befattningsmed falska pengar infördes (prop. 2000/01:40, bet. 2000/01:JuU9, rskr. 2000/01:138). Genom rambeslut 2001/888/RIF kompletterades det ovan nämnda rambeslutet med en bestämmelse om erkännande av principen om beaktande av återfall i brott (recidiv) när det gäller de brott som anges i rambeslutet. Denna komplettering föranledde inte någon svensk lagändring.

Den 5 februari 2013 presenterade kommissionen ett förslag till direktiv om straffrättsligt skydd av euron och andra valutor mot penningförfälskning, vilket föreslås ersätta tidigare rambeslut.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget innehåller bestämmelser om kriminalisering av penningförfälskning och distribution av falska pengar, liksom av anstiftan, medhjälp och försök till sådana brott. Vidare föreslås skärpta lägsta maximistraff för vissa brott och lägsta minimistraff för allvarligare brott. I övrigt innehåller initiativet regler om ansvar och sanktioner för juridiska personer, utvidgad jurisdiktion, tillhandahållande av tvångsmedel vid utredning av misstänkt penningförfälskning samt skyldighet att överlämna falska eurosedlar och euromynt till analysmyndigheten för analys och spårning.

I *artikel 1* beskrivs det övergripande syftet med direktivet, nämligen att fastställa minimibestämmelser om definitioner av straffbara gärningar inom området förfälskning av euron och andra valutor. Direktivet syftar även till att införa gemensamma bestämmelser för att stärka bekämpningen av dessa gärningar och för att förbättra utredningen av desamma.

I *artikel 2* anges vad som i direktivet avses med begreppen valuta, juridisk person och Genèvekonventionen, dvs. Internationella konventionen för bekämpning av penningförfälskning av den 20 april 1929.

- bedräglig tillverkning eller ändring av valutor, oavsett vilka medel som använts,
- bedrägligt spridande av falska pengar,
- import, export, transport, mottagande eller anskaffning av falska pengar i syfte att sätta dem i omlopp och med insikt om att de är falska,
- bedräglig framställning eller bedrägligt mottagande, anskaffande eller innehav av redskap, föremål, datorprogram, och andra medel som är särskilt anpassade för förfälskning eller ändring av valuta, eller av hologram eller andra komponenter av valuta som syftar till att skydda mot förfälskning.

Enligt *artikel 3.2* ska de handlingar som beskrivs i artikel 3.1 omfatta gärningar som innebär att sedlar och mynt framställs eller har framställts med hjälp av lagliga inrättningar eller material, men i strid med rättigheter eller villkor enligt vilka de behöriga myndigheterna får ge ut sedlar och mynt.

Enligt *artikel 3.3* ska de handlingar som avses i artikel 3.1 omfatta gärningar som avser sedlar och mynt som ännu inte getts ut, men som är avsedda att sättas i omlopp i en valuta som är lagligt betalningsmedel.

Enligt *artikel 4* ska anstiftan och medhjälp till de i artikel 3 beskrivna brotten vara straffbart. Dessutom ska försök till de brott som avses i artikel 3.1 a–c vara straffbelagt.

Artikel 5.1 anger att de gärningar som anges i artiklarna 3–4 ska omfattas av effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga påföljder, inbegripet böter och fängelse.

Artikel 5.2 föreskriver att annat straff än fängelse kan föreskrivas för brott som anges i artikel 3.1 a–c och som omfattar sedlar och mynt till ett totalt nominellt värde som understiger 5 000 euro, och utan att det föreligger försvårande omständigheter.

Enligt *artikel 5.3* ska brott som anges i artikel 3.1 a–c och som omfattar sedlar och mynt till ett totalt nominellt värde som överstiger 5 000 euro ska vara belagda med ett maxstraff på minst åtta års fängelse.

Artikel 5.4 föreskriver att brott som anges i artikel 3.1 a–c och som omfattar ett totalt nominellt värde på minst 10 000 euro, eller som inbegriper allvarliga omständigheter, ska vara belagda med ett minimistraff på minst sex månaders fängelse och ett maximistraff på minst åtta års fängelse.

Artikel 6 och 7 innehåller regler om ansvar och sanktioner för juridiska personer. Medlemsstaterna ska se till att juridiska personer kan hållas ansva-

riga för brott enligt direktivet som begåtts till deras förmån. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Enligt *artikel 8.1* ska medlemsstaterna se till att de har jurisdiktion över brott enligt artiklarna 3–4 om

- brottet helt eller delvis har begåtts på medlemsstatens territorium, eller
- gärningsmannen är medborgare i medlemsstaten.

I *artikel 8.2* anges att de medlemsstater som har euron som valuta ska se till att de har domsrätt när brott enligt artiklarna 3–4 har begåtts utanför EU, i vart fall då brottet avser euron och

- förövaren finns på medlemsstatens territorium, eller
- förfalskade eurosedlar eller euromynt som rör brottet har påträffats i medlemsstaten.

Enligt samma artikel ska vid lagföring av brotten varje medlemsstat se till att möjligheten att åtala för brott inte ska vara underställd villkoret att gärningarna är straffbelagda på den plats där de begicks.

Enligt *artikel 8.3* ska medlemsstaterna koncentrera de straffrättsliga förfarandena till en medlemsstat, såvida det inte är olämpligt.

Artikel 9 föreskriver att medlemsstaterna ska säkerställa att effektiva utredningsverktyg, motsvarande dem som används för att bekämpa organiserad brottslighet eller annan allvarlig brottslighet, är tillgängliga vid utredning och lagföring av de brott som avses i artiklarna 3–4.

Enligt *artikel 10* ska medlemsstaterna se till att de rättsliga myndigheterna tillåter undersökning av misstänkta förfalskningar av eurosedlar och euromynt undersöks för att förhindra vidare spridning. För detta ändamål ska de rättsliga myndigheterna göra provexemplar av misstänkta förfalskade sedlar och mynt tillgängliga för de myndigheter som har att utföra analyser av sådana förfalskningar.

I *artiklarna 11–16* finns slutbestämmelser, bl.a. om förhållandet till Genèvekonventionen.

1.3 Gällande svenska regler och förslagens effekt på dessa

Straffbestämmelser som rör penningförfalskning återfinns i 14 kap. brottsbalken. Regeringen har den 21 februari 2013 beslutat om en proposition, *Förfalsknings- och sanningsbrotten*, i vilken en omDispositionering av bestämmelserna i 14 kap. föreslås. Förslaget innebär dock inte i nu relevanta delar några ändringar i materiellt hänseende.

Bestämmelserna i artikel 3 om vad som ska utgöra brott enligt direktivet har sina motsvarigheter i artiklarna 3–4 i rambeslutet. Handlingarna är i svensk rätt straffbelagda genom bestämmelserna om penningförfalskning, olovlig

befattning med falska pengar och brukande av falska pengar i 14 kap. 6, 6 a och 9 §§ brottsbalken. I förhållande till artikel 3.1 d är även det ansvar för försök och förberedelse till penningförfalskning som följer av 14 kap. 12 § brottsbalken relevant för Sveriges uppfyllande av åtagandet.

Bestämmelsen i artikel 4 motsvaras i huvudsak av de svenska bestämmelserna om medverkan och försök, jfr 14 kap. 12 § och 23 kap. 1 och 4 §§ brottsbalken.

De föreslagna straffnivåerna i artikel 5 avviker i vissa avseenden från vad som föreskrivs i rambeslutet och överstiger i något fall motsvarande svenska straffsatser. Även om det belopp som ett brott avser har betydelse för vilket straff som ska följa på brottet, finns det inte i svensk rätt några i lag föreskrivna nominella beloppsgränser knutna till de tillämpliga straffskalorna på det sätt som föreskrivs i förslaget. Vidare är att föreskriva lägsta minimistraff något som avviker från hur påföljdsbestämmelserna i hittills antagna direktiv utformats. För penningförfalskning och brukande av falska pengar av normalgraden är straffskalan fängelse i högst fyra år. Vid ringa brott är det föreskrivet böter eller fängelse i högst sex månader, medan det för grova brott föreskrivs fängelse, lägst sex månader och högst åtta år. För olovlig befattning med falska pengar är straffet fängelse i högst två år. Straffskalan för ringa brott är böter eller fängelse i högst sex månader och i fråga om grovt brott, fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. I flera avseenden avviker således de svenska straffskalorna från vad som föreslås i direktivet. De föreslagna straffnivåerna får analyseras närmare under de kommande förhandlingarna. Artikelns utformning i förslaget skulle kräva lagstiftningsåtgärder.

Ansvar och sanktioner för juridiska personer, artiklarna 6–7, regleras på motsvarande sätt i flera redan antagna instrument inom ramen för EU-samarbetet. De motsvarande åtagandena i de tidigare instrumenten har genomförts i Sverige genom bestämmelserna om företagsbot i 36 kap. 7–10 a §§ brottsbalken.

Bestämmelser om tillämpligheten av svensk lag, vilka motsvarar förslagets artikel 8.1, finns i 2 kap. brottsbalken. Artikel 8.2 riktar sig till medlemsstater som har euron som valuta och rör således inte Sverige. Bestämmelsen i artikel 8.3 om koncentration av straffrättsliga förfaranden skulle inte föranleda någon lagändring.

Förslaget rörande utredningsverktyg i artikel 9 har ingen motsvarighet i det gällande rambeslutet. Enligt svensk rätt knyts tvångsmedelsanvändningen till straffskalan och gärningens straffvärde och inte som i förslaget till en viss brottstyp (jfr t.ex. 27 kap. 18 § rättegångsbalken). Den reglering som föreslås i direktivet skulle kräva lagstiftningsåtgärder.

Bestämmelsen om hanteringen av beslagtagna förfalskade pengar i artikel 10 motsvaras delvis av artikel 11 i rambeslutet. Förslaget att analysmyndigheterna alltid ska involveras avviker från vad som gäller i Sverige. Enligt svensk rätt ska i stället hänsyn tas till det utredningsmässiga behovet i det en-

skilda fallet när misstänkta penningförfalskningar sänds till Statens kriminaltekniska laboratorium, som är svensk analysmyndighet.

2012/13:FPM70

Övriga artiklar i direktivet innehåller inte bestämmelser som föranleder någon redogörelse för innehållet i svensk rätt.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen har angett att förslaget inte har några omedelbara konsekvenser för EU:s budget.

Det är inte möjligt att i nuläget närmare bedöma eventuella budgetära konsekvenser. Utgångspunkten är dock att eventuella sådana konsekvenser, såväl nationella som inom EU, ska finansieras inom befintlig budgetram.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar kommissionens förslag till direktiv om straffrättsligt skydd av euron och andra valutor mot penningförfalskning. Förslaget överensstämmer i stora delar med det tidigare rambeslutet, men innehåller bestämmelser som syftar till att ytterligare förstärka arbetet inom EU med att bekämpa penningförfalskning. Internationell samverkan är en förutsättning för framgång och samarbetet inom EU av central betydelse. Det finns dock skäl att noggrant analysera förslagets olika bestämmelser, bl.a. i fråga om påföljder, och att verka för att dessa får en utformning som passar in i det svenska straffrättsliga systemet.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentets ståndpunkt är ännu inte känd.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte remitterats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 83(1) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Direktivet antas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen bedömer att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen. Som skäl för detta har bl.a. annat följande skäl anförts. Oavsett var de begås måste förfalskningar av euron anses orsaka samma skada överallt i euroområdet och det krävs att sådana förfalskningar bekämpas på likartat sätt och leder till likvärdiga påföljder. Vidare anförts att eurons särskilda ställning som gemensam valuta i den ekonomiska och monetära unionen kräver att skyddet av den kan garanteras på EU-nivå. Endast unionen är i stånd att utveckla bindande lagstiftning med verkan i samtliga medlemsstater. Enligt kommissionen har man med omsorg säkerställt att direktivets åtgärder inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet och att de således är proportionella.

Regeringen instämmer i kommissionens bedömning att det på unionsnivå är lämpligt att vidta straffrättsliga åtgärder till skydd för euron och andra valutor mot penningförfalskning.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget till direktiv kommer enligt uppgift att förhandlas i rådsarbetsgruppen materiell straffrätt. Förhandlingarna kommer att inledas under våren 2013.

4.2 Fackuttryck/termer