EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 9.7.2019
COM(2019) 311 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om tillämpningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/62/EU av den 15 maj 2014 om straffrättsligt skydd av euron och andra valutor mot penningförfalskning och om ersättande av rådets rambeslut 2000/383/RIF

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Den 15 maj 2014 antogs direktiv 2014/62/EU[1] (nedan kallat *direktivet*) om straffrättsligt skydd av euron och andra valutor mot penningförfalskning. Medlemsstaterna skulle senast den 23 maj 2016 sätta i kraft den nationella lagstiftning som är nödvändig för att följa direktivet.

Direktivet antogs i enlighet med artikel 83.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, som utgör den rättsliga grunden för att fastställa ”minimiregler om fastställande av brottsrekvisit och påföljder inom områden med särskilt allvarlig brottslighet med ett gränsöverskridande inslag till följd av brottens karaktär eller effekter eller av ett särskilt behov av att bekämpa dem på gemensamma grunder”.

Direktivet ersätter rådets rambeslut 2000/383/RIF [2] (nedan kallat *rambeslutet*) om förstärkning av skyddet mot förfalskning i samband med införandet av euron genom straffrättsliga och andra påföljder.

Syftet med rambeslutet var att komplettera bestämmelserna i 1929 års Genèvekonvention inom EU:s territorium. I Genèvekonventionen anges bestämmelser för att säkerställa att stränga straffrättsliga och andra påföljder kan utdömas för förfalskningsbrott. Den innehåller också bestämmelser om domstols behörighet och samarbete. Sedan ratificeringen av Genèvekonventionen den 20 april 1929 har en viss grad av tillnärmning av nationell lagstiftning mot penningförfalskning genomförts.

1.2. Direktivets syfte och huvudsakliga delar

Direktivet kompletterar och underlättar medlemsstaternas tillämpning av Genèvekonventionen, samtidigt som det bygger på och uppdaterar rambeslutet med ytterligare bestämmelser om påföljds- och sanktionsnivåer, utredningsverktyg och analys, identifiering och spårning av falska eurosedlar och euromynt under rättsliga förfaranden.

Danmark och Förenade kungariket deltog inte i antagandet och omfattas inte av direktivets tillämpning, i enlighet med protokoll 22 respektive 21. Irland valde att anta direktivet.

Direktivet är inte bara tillämpligt på euron, utan även på andra valutor; vissa delar är dock bara tillämpliga på euron (artiklarna 8.2 och 10).

De huvudsakliga rekvisitmomenten i direktivet är

[1] EUT L 151, 21.5.2014, s. 1.
[2] EGT L 140, 14.6.2000, s. 1.

- kriminalisering av tre typer av gärningar, nämligen tillverknings-, utpränglings- och förberedelsebrott, t.ex. framställning av säkerhetsdetaljer (artikel 3),
- bestämmelser om påföljder med införande av ett maximistraff om minst fem års fängelse för utprängling och ett maximistraff om minst åtta års fängelse för tillverkning av falska pengar (artikel 5),
- territorialitetsprincipen och extraterritoriell behörighet (artikel 8),
- en bestämmelse som ålägger medlemsstaterna att säkerställa att vissa utredningsverktyg är tillgängliga (artikel 9),
- en bestämmelse som ålägger medlemsstaterna att se till att de nationella analyscentrumen och nationella centrumen för myntanalys tillåts analysera förfalskningar av eurosedlar och euromynt även under pågående rättsliga förfaranden i syfte att spåra ytterligare förfalskningar (artikel 10).

1.3. Rapportens omfattning

I denna rapport bedöms tillämpningen av direktivet i enlighet med artikel 12 i samma direktiv, där det föreskrivs att kommissionen ska lägga fram en rapport till Europaparlamentet och rådet med en bedömning av i vilken utsträckning medlemsstaterna har vidtagit nödvändiga åtgärder för att följa direktivet.

Den beskrivning och analys som görs i denna rapport bygger i första hand på information som medlemsstaterna lämnat till kommissionen i sin anmälan om nationella åtgärder om direktivets införlivande[3].

Rapporten fokuserar på de åtgärder som medlemsstaterna har vidtagit hittills för att införliva direktivet i nationell lagstiftning. En bedömning görs av huruvida medlemsstaterna har genomfört direktivet inom den fastställda tidsramen och huruvida direktivets mål och krav uppfylls genom den nationella lagstiftningen.

Vid tidpunkten för utarbetandet av denna rapport har alla medlemsstater anmält införlivande utom Irland.

2. Allmän bedömning

Kommissionens huvudsakliga mål är att se till att alla medlemsstater införlivar kraven i direktivet i sin nationella lagstiftning för att garantera att det finns effektiva och ändamålsenliga straffrättsliga åtgärder i alla medlemsstater som på lämpligt sätt skyddar euron och andra valutor som är i lagligt omlopp.

[3] Efter tidsfristen för införlivandet den 23 maj 2016 hade nio medlemsstater antingen inte anmält några åtgärder för införlivande eller endast anmält partiellt införlivande. Kommissionen skickade därför formella underrättelser till dessa medlemsstater om underlåtenhet att anmäla nationella åtgärder eller partiell anmälan av nationella åtgärder.

Kommissionen började bedöma de nationella åtgärdernas överensstämmelse med direktivet så fort medlemsstaterna anmälde dem.

De flesta av medlemsstaterna har införlivat direktivet korrekt vad gäller artiklarna 3 och 4 rörande kriminalisering av vissa gärningar, artikel 5 rörande maximipåföljder om minst fem års fängelse för utprångling och ett maximistraff om minst åtta års fängelse för tillverkning av falska pengar samt artikel 9 som ålägger medlemsstaterna att säkerställa att vissa utredningsverktyg kan användas.

Ett antal återkommande införlivandeproblem noterades dock enligt följande:

- Förberedelsebrott enligt artikel 3.1 d om straffbara gärningar har inte införlivats i nationell lagstiftning som självständiga straffbara gärningar. Istället betraktades förberedelsebrott i många medlemsstater som försök till tillverkningsbrott. Detta skulle innebära att uppsåt att begå tillverkningsbrottet utgör ett ytterligare rekvisit för förberedelsebrott. Detta rekvisitmoment krävs dock inte enligt direktivet.
- Ett annat – mindre vanligt men viktigt – återkommande problem handlar om införlivandet av artikel 5 om minsta maximistraff för de straffbara gärningar som fastställs i artiklarna 3 och 4. I strid med direktivet har vissa medlemsstater inrättat separata kategorier för ringa/icke grova former av de straffbara gärningar som fastställs i artiklarna 3 och 4 i direktivet, där straffrättsliga påföljder låg under den nivå som krävs genom direktivet.
- De allra flesta av de medlemsstater som har euron som valuta införlivade heller inte artikel 8.2 b i direktivet som ålägger medlemsstater med euron som valuta att upprätta sin behörighet om falska eurosedlar eller euromynt påträffas på deras territorium, men de straffbara gärningar som fastställs i artiklarna 3 och 4 har begåtts utanför deras territorium.
- De allra flesta av medlemsstaterna införlivade inte heller på adekvat sätt artikel 10 om överlämning av beslagtagna falska pengar till det nationella analyscentrumet/nationella centrumet för myntanalys. Särskilt bestämmelserna om ofördröjlig översändning av provexemplar av förfalskningar, angivande av vilken myndighet som är skyldig att översända dem och syftet med översändningen (analys, identifiering och spårning av ytterligare förfalskningar) införlivades ofta inte på korrekt sätt.
- Artikel 11 om statistik införlivades inte alls i nästan alla medlemsstater.

Med tanke på ovanstående problem med efterlevnaden och de problem som nämns i avsnitt 3 kommer kommissionen att vidta alla lämpliga åtgärder, inklusive vid behov överträdelseförfaranden i enlighet med artikel 258 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, för att se till att direktivet efterlevs i hela Europeiska unionen.

Avsnitt 3 innehåller en bedömning av införlivandeproblem som uteslutande rör rekvisitmomenten i själva bestämmelsen. Indirekta införlivandeproblem vad gäller

korshänvisande bestämmelser, såsom hänvisningen i artiklarna 4 och 5 till artikel 3, hanteras under de korshänvisande bestämmelserna.

3. Särskilda bedömningspunkter

3.1. Definitioner (artikel 2)

I artikel 2 definieras termerna *pengar* och *juridisk person* för tillämpningen av direktivet. Alla medlemsstater följer definitionerna av dessa termer. När det inte finns några uttryckliga definitioner i nationell rätt används *pengar* eller *valuta* i nationell lagstiftning. Ett antal medlemsstater använder termen *valuta* istället för *pengar*. Begreppet *juridisk person* finns på liknande sätt i alla medlemsstater, och de flesta av medlemsstaterna ger en uttrycklig definition av termen i sin nationella lagstiftning. De flesta av medlemsstaterna utesluter uttryckligen stater, offentliga organ som utövar offentliga maktbefogenheter samt offentliga internationella organisationer från definitionen av *juridisk person* i enlighet med direktivet.

3.2. Straffbara gärningar (artikel 3)

Enligt artikel 3 ska medlemsstaterna säkerställa att följande tre huvudsakliga typer av straffbara gärningar kriminaliseras om de begås uppsåtligen:

1) Tillverkningsbrott: Definieras i artikel 3.1 a som att bedrägligt tillverka eller ändra pengar.
2) Utprånglingbrott: Definieras i artikel 3.1 b som att bedrägligt sätta falska pengar i omlopp, samt i artikel 3.1 c som att importera, exportera, transportera, motta eller anskaffa falska pengar i syfte att sätta dem i omlopp, och med insikt om att de är falska.
3) Förberedelsebrott: Definieras i artikel 3.1 d som att framställa, motta, anskaffa eller inneha i) medel som är särskilt anpassade för förfalskning eller ändring av pengar, eller ii) säkerhetsdetaljer.

Alla medlemsstaters nationella lagstiftning kräver uppsåt för att ett brott ska ha begåtts i enlighet med direktivet. Medlemsstaterna åläggs inte genom direktivet att kriminalisera gärningar som begås på grund av försumlighet. Inga medlemsstater har i sin nationella lagstiftning infört straff på de i direktivet beskrivna gärningarna när de begåtts av försumlighet.

3.2.1. Tillverkningsbrott – artikel 3.1 a

Enligt artikel 3.1 a är det en straffbar gärning att bedrägligt tillverka eller ändra pengar, oavsett vilka medel som har använts.

De flesta medlemsstater har införlivat denna bestämmelse i överensstämmelse med direktivet. De flesta medlemsstater införlivade inte uttryckligen direktivets ordalydelse: För det första rekvisitmomentet användes följande synonymer istället för ”tillverka”: ”kopiera”, ”förfalska”, ”framställa falsk valuta”, ”producera”, ”imitera” och ”reproducera”. Rekvisitmomentet ”ändra” införlivades i vissa fall som ”efterbilda”, ”kopiera” eller ”förfalska”. I vissa fall användes en enda allmän term som omfattade både handlingar såsom ”förfalskning” och ”tillverkning”.

Vissa medlemsstater lade till rekvisitmomentet direkt uppsåt att begå ytterligare handlingar till de nationella brottsrekvisiten. Förutom förfalskning av pengar kräver dessa medlemsstater uppsåt att ”släppa ut falska pengar i cirkulation som äkta och oändrade”, ”sätta (falska pengar) i omlopp som äkta eller giltiga”, ”utge dem för att vara lagligt betalningsmedel”, ”sätta (falska pengar) i omlopp”, ”använda dem som till synes legitima och autentiska”, ”släppa ut dem i cirkulation” och ”släppa ut i cirkulation”.

Två införlivandeproblem har identifierats: En medlemsstat kriminaliserar endast förfalskning om värdet på summan är stort (tio gånger mer än minimimånadslönen i den medlemsstaten). En annan medlemsstat kriminaliserade endast ändring av pengar om ändringen ger pengarna ett högre värde.

3.2.2. Utprånglingsbrott – artikel 3.1 b

Enligt artikel 3.1 b är det en straffbar gärning att sätta falska pengar i omlopp om det görs uppsåtligen.

De allra flesta av medlemsstaterna har införlivat denna bestämmelse i direktivet. I många medlemsstater skiljer sig terminologin i den införlivande lagen något jämfört med direktivet: istället för ”sätta i omlopp” används ofta ”släppa ut” eller ”sätta i cirkulation”. Andra medlemsstater använde termerna ”hanterar” och ”utpränglar”, ”överföra”, ”utprångla” eller ”använda”.

Införlivandeproblem konstaterades i två medlemsstater: I en medlemsstat är kriminaliseringen begränsad till fall där de falska pengarna släpps ut i cirkulation och gärningsmannen visste att pengarna var falska innan han eller hon satte dem i omlopp. Detta är ett ytterligare villkor som begränsar bestämmelsens omfattning och som inte heller kan motiveras med att det skulle omfattas av alternativet under artikel 5.5. I en annan medlemsstat beror kriminaliseringen på värdet på de utpränglade falska pengarna, vilket måste uppgå till minst tio minimilöner.

3.2.3. Utprånglingsbrott – artikel 3.1 c

Enligt artikel 3.1 c är det en straffbar gärning att uppsåtligen importera, exportera, transportera, motta eller anskaffa falska pengar i syfte att sätta dem i omlopp, och med insikt om att de är falska.

De allra flesta av medlemsstaterna införlivade denna bestämmelse. Bestämmelsens många rekvisitmoment har inte alltid införlivats bokstavligen eller uttryckligen. Istället används i många fall olika formuleringar eller bredare terminologi som omfattar flera av de enskilda handlingar som fastställs i direktivet.

Problem med överensstämmelse föreligger i tre medlemsstater där rekvisitmomentet import, export, mottagande och anskaffande inte alls omfattas.

Kravet att begå den straffbara gärningen ”med insikt om att de är falska” har uttryckligen införlivats i två medlemsstater. I de andra medlemsstaterna kan detta rekvisitmoment utläsas av det större sammanhanget där man också beaktar allmänna bestämmelser i nationell straffrätt.

3.2.4. Förberedelsebrott – artikel 3.1 d

Enligt artikel 3.1 d är det en straffbar gärning att framställa, motta, anskaffa eller inneha i) instrument, föremål, datorprogram och data, samt andra medel som är särskilt anpassade för förfalskning eller ändring av pengar, eller ii) säkerhetsdetaljer såsom hologram, vattenmärken eller andra komponenter av pengar som syftar till att skydda mot förfalskning, om det görs uppsåtligen.

Enligt direktivet ska förberedelsebrott enligt artikel 3.1 d införlivas som självständiga straffbara gärningar, vilket innebär att de inte kan omfattas av en allmän bestämmelse om medhjälp, försök eller anstiftan eller genom hänvisning till de huvudsakliga straffbara gärningar som fastställts i artikel 3 i direktivet. Tolv medlemsstater införlivade inte någon av de straffbara gärningar som anges i artikel 3.1 d i direktivet som självständiga straffbara gärningar, utan kräver att de huvudsakliga straffbara gärningarna tillverkning och utprångling i artikel 3 också har begåtts. En medlemsstat införlivade inte artikel 3.1 d alls.

Vad gäller att ”framställa, motta, anskaffa eller inneha” konstateras problem i två medlemsstater. I det ena fallet omfattas inte rekvisitmomenten ”motta och anskaffa” fullständigt av termen ”anskaffa åt sig själv”, och i det andra fallet nämns dessa rekvisitmoment inte alls i nationell lagstiftning och går heller inte att utläsa av sammanhanget.

Förutom problemet med att inte ha införlivat artikel 3.1 d i direktivet som självständiga straffbara gärningar har vissa medlemsstater ytterligare problem vad gäller artikel 3.1 d i.

3.2.5. Användning av lagliga anordningar – artikel 3.2

Enligt artikel 3.2 utökas det straffrättsliga ansvaret för gärningar som avses i artikel 3.1 a–c till fall där lagliga anordningar eller material används för att framställa pengar, men det görs i strid mot de rättigheter eller villkor enligt vilka de behöriga myndigheterna får ge ut sedlar och mynt.

De flesta av medlemsstaterna införlivade denna bestämmelse, i de flesta fall uttryckligen, men fyra medlemsstater gjorde det inte. Nationella införlivandeåtgärder i ett antal andra medlemsstater brister i klarhet, eftersom ingen hänvisning görs till överträdelse av rättigheter eller villkor enligt vilka de behöriga myndigheterna får ge ut sedlar och mynt, eller till alla de

gärningar som avses i artikel 3.1 a–c i direktivet. Vissa medlemsstater begränsar det straffrättsliga ansvaret – i strid med direktivet – till gärningar som begåtts av personer som har tillstånd att tillverka lagliga pengar.

3.2.6. Sedlar och mynt som ännu inte getts ut – artikel 3.3

Enligt artikel 3.3 ska alla gärningar som anges i artikel 3.1 och 3.2 i direktivet vara straffbara även avseende sedlar och mynt som ännu inte getts ut, men som är avsedda att sättas i omlopp som lagligt betalningsmedel.

De flesta medlemsstater har införlivat denna bestämmelse, i de flesta fall uttryckligen. Fem medlemsstater införlivade inte denna bestämmelse alls.

3.3. Anstiftan, medhjälp och försök (artikel 4)

Enligt artikel 4.1 ska anstiftan och medhjälp till alla de gärningar som avses i artikel 3 i direktivet kriminaliseras.

Enligt artikel 4.2 ska även försök utgöra straffbara gärningar, men bara i fråga om tillverknings- och utpränglingsbrott, och inte förberedelsebrott.

De flesta av medlemsstaternas allmänna bestämmelser i deras respektive straffrätt följer dessa krav. Några medlemsstater har infört någon särskild hänvisning till att kriminalisera försök enligt varje enskild straffbar gärning såsom beskrivs i direktivet.

3.4. Påföljder för fysiska personer (artikel 5)

Enligt artikel 5.1 ska medlemsstaterna säkerställa effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga påföljder för alla former av de straffbara gärningar som avses i artiklarna 3 och 4 i direktivet.

Enligt artikel 5.2 ska de straffbara gärningar som avses i artikel 3.1 d (**förberedelsebrott**), de straffbara gärningar som avses i artikel 3.2 och de straffbara gärningar som avses i artikel 3.3 i förhållande till de gärningar som avses i artikel 3.1 d bestraffas med en maximipåföljd som inbegriper fängelse.

Enligt artikel 5.3 ska de straffbara gärningar som avses i artikel 3.1 a (**tillverkningsbrott**) och 3.3 i förhållande till de gärningar som avses i artikel 3.1 a bestraffas med ett maximistraff om minst åtta års fängelse.

Enligt artikel 5.4 ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att se till att de straffbara gärningar som avses i artikel 3.1 b och c (**utpränglingsbrott**) och 3.3 i förhållande till de gärningar som avses i artikel 3.1 b och c bestraffas med ett maximistraff om minst fem års fängelse.

3.4.1. Effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga påföljder – artikel 5.1

Efterlevnaden av artikel 5.1 bedömdes mot bakgrund av

a) påföljdsnivåer för likvärdiga straffbara gärningar som exempelvis förfalskning av andra betalningsmedel än kontanter eller penningtvätt,
b) andra typer av straffbara gärningar i respektive nationell lagstiftning som medför samma påföljdsnivåer.

Alla medlemsstater följde dessa allmänna bedömningskriterier. Effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga påföljder enligt direktivet kräver dock även efterlevnad av påföljdsnivåerna i artikel 5.2 och 5.4.

3.4.2. Maximipåföljd i form av fängelsestraff för förberedelsebrott – artikel 5.2

Nästan alla medlemsstater hade påföljder som innebär fängelsestraff för förberedelsebrott.

3.4.3. Maximistraff om minst åtta års fängelse – artikel 5.3

Vad gäller artikel 5.3 (tillverkningsbrott) har tretton medlemsstater införlivat direktivet på korrekt sätt, dvs. dessa medlemsstater föreskriver ett maximistraff om minst åtta års fängelse för vissa av de fall som fastställs i direktivet i nationell lagstiftning.

Införlivandeproblem konstateras i ett antal medlemsstater som föreskriver ett maximistraff om minst åtta års fängelse endast för ”grova” former av tillverkningsbrott och/eller föreskriver ett maximistraff under åtta år för ”ringa” fall och/eller för fall med förmildrande omständigheter. Definitioner av vad som är ”grova” eller ”ringa” fall respektive om det föreligger förmildrande omständigheter finns i vissa av dessa medlemsstater, men inte i andra. Under alla omständigheter begränsas inte maximistraffet på åtta år i direktivet till endast vissa (grova eller inte ringa) kategorier av de straffbara gärningar som avses i artikel 5.3.

3.4.4. Maximistraff om minst fem års fängelse – artikel 5.4

Vad gäller artikel 5.4 (utpränglingsbrott) har elva medlemsstater följt bestämmelsen, dvs. de föreskriver ett maximistraff om minst fem års fängelse för de utpränglingsbrott som avses.

I ett antal medlemsstater konstateras liknande problem vid införlivandet som beskrivs ovan för artikel 5.3: vissa medlemsstater föreskriver maximistraff om mindre än fem års fängelse, eller föreskriver mindre än fem års fängelse för ”ringa” eller ”mycket ringa” fall eller vid ”förmildrande” omständigheter. En medlemsstat tillämpar mindre än fem års fängelse som maximistraff för straffbara gärningar som avser utprångling av falska mynt. Straffet för detta kan vara så lågt som sex månader eller böter och ett maximistraff om ett års fängelse. En medlemsstat föreskriver inte fängelse för mottagande av falska pengar.

3.4.5. Den frivilliga bestämmelsen (pengar som tagits emot utan vetskap/lämnats vidare med vetskap) – artikel 5.5

I enlighet med artikel 5.5, beträffande de straffbara gärningar som avses i artikel 3.1 b (utpränglingsbrott) får medlemsstaterna föreskriva andra effektiva, proportionerliga och avskräckande straffrättsliga påföljder än de som avses i artikel 5.4 i artikel 5.5, däribland böter och fängelse, om de falska pengarna tagits emot utan vetskap om att de var falska, men lämnats vidare med vetskap om att de var falska. Detta alternativ användes av 18 medlemsstater.

Bland de medlemsstater som tillämpade detta alternativ kan flera olika påföljder tillämpas istället för de som föreläggs enligt punkt 4, såsom andra (kortare) fängelsestraff, böter eller andra former av restriktioner.

3.5. Juridiska personers ansvar (artikel 6)

I artikel 6.1 fastställs medlemsstaternas skyldighet att säkerställa att juridiska personer kan ställas till svars för de straffbara gärningar som avses i artiklarna 3 och 4 om de begåtts till förmån för den juridiska personen av personer med visst ansvar inom den juridiska personens organisation, nämligen följande:

a) Behörighet att företräda den juridiska personen.
b) Befogenhet att fatta beslut på den juridiska personens vägnar.
c) Befogenhet att utöva kontroll inom den juridiska personen.

I artikel 6.2 fastställs att en juridisk person ska kunna ställas till svars även när den straffbara gärningen enligt artiklarna 3 och 4 gjordes möjlig genom brister i den övervakning eller kontroll som ska utföras av en sådan person som avses i artikel 6.1.

I artikel 6.3 fastställs att en juridisk persons straffrättsliga ansvar inte ska utesluta lagföring av fysiska personer som har begått en straffbar gärning enligt artiklarna 3 och 4.

3.5.1. Juridiska personers ansvar – (artikel 6.1)

Alla av medlemsstaterna har infört system för att se till att juridiska personer kan ställas till svars för dessa straffbara gärningar.

De flesta av medlemsstaterna begränsade det straffrättsliga ansvaret för juridiska personer till gärningar som begåtts av personer med visst ansvar inom den juridiska personen, i enlighet med direktivet. Medan ett antal medlemsstater införlivade direktivet ordagrant eller nästan ordagrant valde andra – istället för att beskriva ansvaret – att beskriva befattningar och funktioner inom den juridiska enheten (t.ex. chef, ledamot i styrelse eller lagstadgat organ, högre tjänsteman eller liknande). I vissa fall, enligt respektive nationell lagstiftning, kopplas relevanta befattningar till en rättighet eller behörighet att företräda den juridiska personen respektive att fatta beslut och utöva kontroll inom den juridiska personen.

Några medlemsstater valde mycket allmänna termer såsom ”ledare”, ”personer i ledande ställning”, ”personer som agerar för den juridiska personens räkning” eller tillämpade en ”doktrin över rimlig ansvarstilldelning” för att fastställa juridiska personers ansvar.

3.5.2. Straffrättsligt ansvar för juridiska personer i händelse av brist på övervakning eller kontroll – artikel 6.2

De flesta av medlemsstaterna införlivade artikel 6.2.

3.5.3. Straffrättsligt ansvar för juridiska personer utesluter inte ansvar för fysiska personer – artikel 6.3

De allra flesta av medlemsstaterna införlivade artikel 6.3.

3.6. Sanktioner för juridiska personer (artikel 7)

Enligt artikel 7 ska medlemsstaterna säkerställa effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner för juridiska personer, som ska innefatta bötesstraff eller administrativa avgifter. Medlemsstater får föreskriva andra icke-bötesrelaterade sanktioner. I artikeln finns en icke-uttömmande förteckning över sådana ytterligare sanktioner i leden a–e.

Efterlevnaden av artikel 7 bedömdes mot bakgrund av

a) sanktionsnivåer för motsvarande straffbara gärningar såsom förfalskning av andra betalningsmedel än kontanter eller penningtvätt,
b) andra typer av straffbara gärningar i respektive nationell lagstiftning som medför samma sanktionsnivåer.

Vad gäller led a bör sanktionsnivån för motsvarande straffbara gärningar vara i linje med förfalskningsbrott enligt direktivet. Vad gäller led b bör straffbara gärningar för vilka föreskrivs samma sanktionsnivå som för förfalskningsbrott enligt direktivet motsvara eller likna förfalskningsbrott i fråga om grovhetsgrad eller faran för allmänna nyttigheter eller intressen.

Där – som fallet var i de flesta medlemsstater – bötesnivån inte var kopplad till brottets fördelar eller den juridiska enhetens omsättning, och där bötesnivån ansågs vara låg, togs de frivilliga sanktionerna med i beräkningen. Där andra ytterligare kumulativa sanktioner (t.ex. fråntagande av rätt till offentliga förmåner eller stöd, rättsligt beslut om upplösning av verksamheten osv.) än böter föreskrevs i respektive nationell lagstiftning ansågs sanktionssystemet i den medlemsstaten – i princip – överensstämma med kraven i direktivet.

Mot bakgrund av dessa kriterier införlivade de allra flesta av medlemsstaterna artikel 7 i direktivet. En enda medlemsstat kopplade inte bötesnivån till den fördel som erhållits genom den straffbara gärningen och föreskrev inte några andra kumulativa sanktioner än böter.

3.7. Behörighet (artikel 8)

Enligt artikel 8.1 ska medlemsstaterna upprätta sin behörighet beträffande de straffbara gärningar som avses i artiklarna 3 och 4 i enlighet med

a) territorialitetsprincipen (straffbara gärningar har helt eller delvis begåtts på medlemsstatens territorium),
b) principen om aktiv person (straffbara gärningar har begåtts av någon som är medborgare i medlemsstaten).

Artikel 8.2 handlar om extraterritoriell behörighet och föreskriver att medlemsstater som har euron som valuta ska fastställa sin behörighet även när en straffbar gärning har begåtts utomlands, åtminstone om den avser euron, och

a) om den straffbara gärningen har begåtts av någon som befinner sig på den medlemsstatens territorium och inte utlämnats,
b) om falska eurosedlar eller euromynt har påträffats på den medlemsstatens territorium.

Enligt artikel 8.2 andra stycket vad gäller tillverkningsbrott (artikel 3.1 a) och straffbara gärningar relaterade till tillverkningsbrott (enligt artiklarna 3.2, 3.3 och 4) ska medlemsstaterna säkerställa att deras extraterritoriella behörighet inte är beroende av att gärningarna är straffbelagda på den plats där de begicks.

3.7.1. Territorialitetsprincipen – artikel 8.1 a

Alla medlemsstater fastställde territorialitetsprincipen som återfinns i artikel 8.1 a genom uttryckliga allmänna bestämmelser om att straffbara gärningar som helt har begåtts på deras territorium omfattas av deras behörighet. De flesta medlemsstaters nationella lagstiftning innehåller uttryckliga bestämmelser som ger behörighet även för straffbara gärningar som ”delvis” har begåtts på nationellt territorium. I andra medlemsstater som inte skiljer mellan ”helt” eller ”delvis” kan man utläsa att båda alternativen omfattas.

Nästan alla medlemsstater införde principen om aktiv person som återfinns i artikel 8.1 b på korrekt sätt. I allmänhet kräver medlemsstaterna att gärningsmannen ska vara medborgare vid den tidpunkt när den straffbara gärningen begås. I vissa medlemsstater utökas behörigheten till att även omfatta personer som förvärvat medborgarskap efter det att den straffbara gärningen har begåtts.

Problem konstateras i fråga om artikel 8.1 a, till exempel fall där den införlivande lagstiftningen föreskriver att gärningar som delvis har begåtts på nationellt territorium utesluts från den nationella behörigheten om gärningsmannen befinner sig utomlands.

3.7.2. Extraterritoriell behörighet – artikel 8.2

De allra flesta medlemsstater som har euron som valuta införlivade artikel 8.2 a. De flesta medlemsstater har uttryckligen hänvisat till alla rekvisitmoment i direktivet, inklusive att den

som har begått den straffbara gärningen inte utlämnats. I övriga medlemsstater anses befintliga bestämmelser om behörighet vara tillräckligt breda för att omfatta alla rekvisitmoment i artikel 8.2 a.

De allra flesta av medlemsstaterna införlivade inte artikel 8.2 b alls.

De flesta av medlemsstaterna införlivade andra stycket i artikel 8.2. Antingen är behörigheten fastställd (uttryckligen eller inte) oavsett om gärningen är straffbar i den stat där den begicks eller inte, eller så har ett uttryckligt undantag gjorts från den allmänna principen om dubbel straffbarhet för straffbara gärningar som avses i direktivet och har införlivats i nationell lagstiftning.

Införlivandeproblem konstateras vissa medlemsstater som tillämpar principen om dubbel straffbarhet enligt direktivet, dvs. de kräver alltid att gärningarna också ska vara straffbara på den plats där de begåtts. I en annan medlemsstat undantas kravet på dubbel straffbarhet bara när den straffbara gärningen strider mot medlemsstaternas intressen eller när gärningsmannen inte kan utlämnas.

3.8. Utredningsverktyg (artikel 9)

Enligt artikel 9 ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att effektiva utredningsverktyg, som de som används när det gäller organiserad brottslighet eller andra grova brott, är tillgängliga för de personer, enheter eller avdelningar som har ansvaret för att utreda eller lagföra de straffbara gärningar som avses i artiklarna 3 och 4.

I de flesta medlemsstater beror möjligheten att använda de mest inkräktande utredningsåtgärderna på de möjliga påföljderna för vissa brottskategorier. I andra medlemsstaters lagstiftning nämns uttryckligen brott för vilka vissa utredningsåtgärder kan vidtas.

De utredningsåtgärder som är tillgängliga för grova brott i alla medlemsstater är avlyssning av kommunikation, hemlig övervakning inklusive elektronisk övervakning, övervakning av bankkonton och andra ekonomiska utredningar. Andra utredningsverktyg finns tillgängliga i enstaka eller flera medlemsstater enligt deras nationella lagstiftning.

De flesta av medlemsstaterna införlivade denna bestämmelse. Problem konstateras i de fall där vissa utredningsverktyg är tillämpliga på kreditinstitut, betaltjänstleverantörer och övriga ekonomiska aktörer som avses i artikel 6.1 i rådets förordning (EG) nr 1338/2001, men inte på övriga ”personer” (t.ex. fysiska och juridiska personer).

I vissa medlemsstater uppfyller kraven för förberedelsebrott i artikel 3.1 d i direktivet inte alls för utredningsåtgärder som används för grova brott, eller så uppfyller kraven endast för vissa av de tillgängliga utredningsåtgärderna för grova brott. Några medlemsstater har – i strid med direktivet – infört ”ringare grader” av de brott som fastställs i direktivet som inte – enligt dessa länders nationella lagstiftning – uppfyller kraven utredningsverktyg som används för grova brott.

3.9. Skyldighet att överlämna falska eurosedlar och euromynt för analys och spårning (artikel 10)

Enligt artikel 10 ska de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna under straffrättsliga förfaranden och utan dröjsmål tillåta de nationella analyscentrumen och nationella centrumen för myntanalys att undersöka förfalskningar av eurosedlar och euromynt för analys, identifiering och spårning av ytterligare förfalskningar. De behöriga myndigheterna bör utan dröjsmål och senast när ett slutligt beslut om det straffrättsliga förfarandet skulle ha fattats översända nödvändiga provexemplar.

Bara sju medlemsstater införlivade denna bestämmelse i sin nationella lagstiftning. De allra flesta av medlemsstaterna införlivade inte denna bestämmelse på adekvat sätt. Medan vissa medlemsstater inte införlivade den här bestämmelsen alls, hade de flesta medlemsstater problem med att fullständigt införliva bestämmelsens enskilda rekvisitmoment. De flesta införlivandeproblemen konstateras i fråga om i) tidsfristen för överlämningen av falska pengar och ii) syftena (analys, identifiering och spårning av ytterligare förfalskningar) med undersökningen av de falska pengarna.

3.10. Statistik (artikel 11)

Enligt artikel 11 ska medlemsstaterna åtminstone vartannat år lämna statistiska uppgifter till kommissionen.

De allra flesta medlemsstaterna införlivade inte alls denna bestämmelse eller gjorde det inte på adekvat sätt. År 2018 lämnade de flesta av medlemsstaterna statistiskt material på begäran av kommissionen – såsom det förekom i deras nationella databaser. I vissa medlemsstater skulle man kunna förbättra noggrannheten hos dessa statistiska uppgifter och samordningen mellan olika nationella myndigheter som samlar in dessa uppgifter.

4. Slutsatser

Direktivet infördes med syftet att förstärka den rättsliga ramen med bestämmelser om påföljds- och sanktionsnivåer, utredningsverktyg och analys, identifiering och spårning av falska eurosedlar och euromynt under rättsliga förfaranden.

Överlag ger direktivet EU ett mervärde genom att höja skyddsnivån inte bara för euron, utan också för andra valutor, mot förfalskning genom straffrättsliga åtgärder med förbättrade bestämmelser vad gäller påföljds- och sanktionsnivåer, utredningsverktyg och analys, identifiering och spårning av falska eurosedlar och euromynt under rättsliga förfaranden.

De flesta av medlemsstaterna införlivade i enlighet med direktivet artiklarna 3 och 4 om kriminalisering av vissa gärningar, bestämmelserna i artikel 5 om påföljder inklusive ett

maximistraff om minst fem års fängelse för utprångling och ett maximistraff om minst åtta års fängelse för tillverkning av falska pengar samt bestämmelsen i artikel 9 varigenom medlemsstaterna ska säkerställa att vissa utredningsverktyg är tillgängliga.

Bedömningen visar att det för närvarande inte finns något behov av att se över direktivet, men att tillämpningen bör förbättras. I allmänhet har de flesta medlemsstaterna införlivat större delen av bestämmelserna i direktivet. Nästan alla medlemsstater har dock problem med införlivandet av en eller flera bestämmelser, såsom anges i föregående avsnitt.

Kommissionen kommer att fortsätta att utvärdera medlemsstaternas efterlevnad av direktivet och kommer att vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa överensstämmelsen med dess bestämmelser i hela EU.