EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 9.7.2019
COM(2019) 311 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

euron ja muiden valuuttojen suojaamisesta rahanväärennykseltä rikosoikeuden keinoin ja neuvoston puitepäätöksen 2000/383/YOS korvaamisesta 15 päivänä toukokuuta 2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/62/EU soveltamisesta

1. JOHDANTO

1.1. Tausta

Direktiivi 2014/62/EU[1], jäljempänä ’direktiivi’, euron ja muiden valuuttojen suojaamisesta rahanväärennykseltä rikosoikeuden keinoin annettiin 15. toukokuuta 2014. Jäsenvaltioiden oli saatettava voimaan direktiivin noudattamisen edellyttämät kansalliset toimenpiteet viimeistään 23. toukokuuta 2016.

Direktiivi annettiin Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 83 artiklan 1 kohdan nojalla. Kyseisessä kohdassa esitetään oikeusperusta *rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevien vähimmäissääntöjen säätämiselle erityisen vakavan rikollisuuden alalla, joka on rajatylittävää joko rikosten luonteen tai vaikutusten johdosta tai sen vuoksi, että niiden torjuminen yhteisin perustein on erityisesti tarpeen*.

Direktiivillä korvataan neuvoston puitepäätös 2000/383/YOS[2], jäljempänä ’puitepäätös’, rahanväärennyksen estämiseksi annettavan suojan vahvistamisesta rikosoikeudellisten ja muiden seuraamusten avulla euron käyttöönoton yhteydessä.

Puitepäätöksen tavoitteena oli täydentää vuoden 1929 Geneven yleissopimuksen määräyksiä Euroopan unionin alueella. Geneven yleissopimuksessa vahvistetaan säännöt, joilla varmistetaan, että rahaan kohdistuvista väärennysrikoksista voidaan määrätä ankaria rikosoikeudellisia rangaistuksia ja muita seuraamuksia. Se sisältää myös lainkäyttövaltaa ja yhteistyötä koskevia sääntöjä. Kansalliset lainsäädännöt valuuttojen suojaamisesta rahanväärennykseltä ovat lähentyneet jonkin verran sen jälkeen kun 20. huhtikuuta 1929 hyväksytty Geneven yleissopimus ratifioitiin.

1.2. Direktiivin tarkoitus ja pääkohdat

Direktiivillä täydennetään ja helpotetaan Geneven yleissopimuksen soveltamista jäsenvaltioissa. Se perustuu puitepäätökseen, jota siinä päivitetään lisäsäännöksillä seuraamusten tasosta, tutkintakeinoista sekä väärennettyjen eurosetelien ja -metallirahojen analysoinnista, tunnistamisesta ja paljastamisesta oikeudenkäynnin aikana.

Tanska ja Yhdistynyt kuningaskunta eivät osallistuneet direktiivin hyväksymiseen, eikä sitä pöytäkirjojen 22 ja 21 mukaisesti sovelleta niihin. Irlanti päätti soveltaa direktiiviä.

Direktiiviä sovelletaan euron lisäksi myös muihin valuuttoihin, mutta sen tiettyjä osia voidaan soveltaa vain euroon (8 artiklan 2 kohta ja 10 artikla).

Direktiivin pääkohdat:

[1] EUVL L151, 21.5.2014, s. 1.
[2] EYVL L140, 14.6.2000, s. 1

- direktiivillä kriminalisoidaan periaatteessa kolme toimintatyyppiä, jotka ovat ’tuotantoa’ ja ’jakelua’ koskevat rikokset sekä rikoksen valmistelu, kuten turvaominaisuuksien tuottaminen (3 artikla)
- siinä vahvistetaan seuraamuksia koskevat säännökset, joiden mukaan jakelusta on määrättävä vähintään viiden vuoden seuraamus ja väärennetyn rahan tuottamisesta vähintään kahdeksan vuoden seuraamus (5 artikla)
- siinä esitetään alueperiaate ja ekstraterritoriaalinen lainkäyttövalta (8 artikla)
- se sisältää säännöksen, jolla jäsenvaltiot velvoitetaan tarjoamaan mahdollisuus käyttää tiettyjä tutkintakeinoja (9 artikla)
- se sisältää myös säännöksen, jolla jäsenvaltiot velvoitetaan varmistamaan, että kansalliset setelien tutkimuskeskukset ja kansalliset metallirahojen tutkimuskeskukset voivat tutkia väärennöksiä myös rikosoikeudenkäynnin aikana, jotta voidaan paljastaa muut liikkeessä olevat väärennökset (10 artikla).

1.3. Kertomuksen aihe

Tässä kertomuksessa arvioidaan direktiivin 12 artiklan mukaisesti direktiivin soveltamista. Artiklan mukaan komission on toimitettava Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomus, jossa arvioidaan, missä määrin jäsenvaltiot ovat toteuttaneet direktiivin noudattamiseksi tarvittavat toimenpiteet.

Kertomuksessa esitetyt kuvaukset ja analyysit perustuvat ensisijaisesti tietoihin, jotka jäsenvaltiot ovat antaneet komissiolle ilmoittaessaan kansallisista toimenpiteistä direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä.[3]

Tässä kertomuksessa keskitytään toimenpiteisiin, joita jäsenvaltiot ovat tähän mennessä toteuttaneet direktiivin täytäntöönpanemiseksi sisällyttämällä sen kansalliseen lainsäädäntöönsä. Kertomuksessa arvioidaan, ovatko jäsenvaltiot panneet direktiivin täytäntöön annetussa määräajassa sekä toteutuvatko direktiivin tavoitteet ja täyttyvätkö sen vaatimukset kansallisessa lainsäädännössä.

Kertomuksen laatimisajankohtaan mennessä kaikki jäsenvaltiot Irlantia lukuun ottamatta olivat ilmoittaneet saattaneensa direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöään.

2. YLEINEN ARVIOINTI

Komission päätavoitteena on varmistaa, että kaikki jäsenvaltiot saattavat direktiivin vaatimukset osaksi kansallista lainsäädäntöään, jotta taataan, että euroa ja kaikkia muitakin

[3] Direktiivin kansallisen lainsäädännön osaksi saattamisen määräajan päätyttyä 23. toukokuuta 2016 yhdeksän jäsenvaltiota ei joko ollut ilmoittanut täytäntöönpanotoimenpiteistä tai oli ilmoittanut vain osittaisesta täytäntöönpanosta. Komissio lähettikin näille jäsenvaltioille virallisen ilmoituksen ilmoittamatta jättämisestä tai osittaisesta ilmoittamisesta.

laillisesti liikkeeseen laskettuja valuuttoja suojataan kaikissa jäsenvaltioissa tehokkain ja vaikuttavin rikosoikeuden keinoin.

Komissio alkoi arvioida, olivatko kansalliset toimenpiteet direktiivin mukaisia, heti jäsenvaltioiden ilmoitettua niistä.

Jäsenvaltiot olivat saattaneet pääosin osaksi kansallista lainsäädäntöä direktiivin 3 ja 4 artiklan tiettyjen rikosten kriminalisoimisesta, 5 artiklan säännökset jakelua koskevasta enintään viiden vuoden seuraamuksesta sekä väärennöksien tuottamista koskevasta enintään kahdeksan vuoden seuraamuksesta sekä 9 artiklan säännöksen, jolla jäsenvaltiot velvoitetaan tarjoamaan mahdollisuus tiettyjen tutkintakeinojen käyttöön.

Voimaansaattamisessa havaittiin kuitenkin joitakin toistuvia ongelmia:

- Direktiivin rikoksen valmistelua koskevan 3 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisia rikoksia ei ollut sisällytetty kansalliseen lainsäädäntöön itsenäisinä (*sui generis*) rikoksina. Sen sijaan monissa jäsenvaltioissa rikoksen valmistelu katsottiin tuottamista koskevan rikoksen yrittämiseksi. Tämä merkitsisi sitä, että aikomus tehdä tuottamista koskeva rikos olisi rikoksen valmistelun lisätunnusmerkki. Direktiivissä ei kuitenkaan edellytetä tällaista tunnusmerkkiä.
- Toinen usein – vaikkakin hieman harvemmin – toistuva, mutta merkittävä ongelma koskee direktiivin 5 artiklan mukaisten enimmäisseuraamuksia koskevien vähimmäissääntöjen sisällyttämistä kansalliseen lainsäädäntöön 3 ja 4 artiklassa määritellyistä rikoksista. Joissakin jäsenvaltioissa on säädetty – direktiivin vastaisesti – direktiivin 3 ja 4 artiklassa määriteltyjen rikosten lievistä/mitättömistä/ tai muista kuin törkeistä muodoista, joiden osalta seuraamukset olivat paljon vähäisempiä kuin direktiivissä edellytetään.
- Lisäksi valtaosa jäsenvaltioista, joiden rahayksikkö on euro, ei ollut sisällyttänyt kansalliseen lainsäädäntöön 8 artiklan 2 kohdan b alakohtaa, jossa velvoitetaan jäsenvaltiot, joiden rahayksikkö on euro, saattamaan lainkäyttövaltansa piiriin 3 ja 4 artiklassa tarkoitetut rikokset silloin, kun ne on tehty sen alueen ulkopuolella mutta väärennettyjä euroseteleitä tai -metallirahoja on löydetty kyseisen jäsenvaltion alueelta.
- Jäsenvaltioiden suuri enemmistö ei myöskään ollut saattanut asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä direktiivin 10 artiklaa, joka koskee takavarikoidun väärennetyn valuutan toimittamista kansallisille setelien tai kansallisille metallirahojen tutkimuskeskuksille. Kansalliseen lainsäädäntöön ei ollut monesti sisällytetty asianmukaisesti erityisesti määräaikaa, jona tarvittavat väärennetyt näytteet on toimitettava, toimittamisesta vastaavien viranomaisten määrittämistä ja toimittamisen tarkoitusta (tutkiminen, tunnistaminen ja muiden väärennösten paljastaminen).
- Direktiivin tilastotietoja koskevaa 11 artiklaa ei ollut lainkaan sisällytetty kansalliseen lainsäädäntöön lähes yhdessäkään jäsenvaltiossa.

Edellä esitettyjen vaatimustenmukaisuuteen liittyvien ongelmien sekä luvussa 3 mainittujen ongelmien vuoksi komissio toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet, myös Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 258 artiklan mukaisten rikkomismenettelyjen käynnistämisen, varmistaakseen, että direktiiviä noudatetaan kaikkialla Euroopan unionissa.

Luvussa 3 esitetään osaksi kansallista lainsäädäntöä sisällyttämiseen liittyvien ongelmien arviointi pelkästään säännöksen osatekijöiden osalta. Toisiinsa viittaavien säännösten epäsuoria osaksi kansallista lainsäädäntöä sisällyttämiseen liittyviä ongelmia tarkastellaan viittauksen kohteena olevan säännöksen yhteydessä.

3. ERITYISET ARVIOINTIKOHTEET

3.1. Määritelmät (2 artikla)

Direktiivin 2 artiklassa määritellään, mitä tarkoitetaan direktiiviä sovellettaessa termeillä ’raha’ ja ’oikeushenkilö’. Kaikki jäsenvaltiot noudattavat termien määritelmiä. Kun kansalliseen lainsäädäntöön ei nimenomaisesti sisälly määritelmiä, siinä käytetään termiä ’raha’ tai ’valuutta’. Monissa jäsenvaltioissa käytetään termin ’raha’ sijasta termiä ’valuutta’. Vastaavasti termi ’oikeushenkilö’ esiintyy kaikissa jäsenvaltioissa, ja se määritellään useimpien jäsenvaltioiden kansallisessa lainsäädännössä. Useimmissa jäsenvaltioissa valtiot, julkista valtaa käyttävät julkiset elimet sekä julkisoikeudelliset kansainväliset järjestöt eivät direktiivin mukaisesti kuulu ’oikeushenkilön’ määritelmään.

3.2. Rikokset (3 artikla)

Direktiivin 3 artiklassa velvoitetaan jäsenvaltiot varmistamaan kolmen pääasiallisen rikostyypin säätäminen rangaistavaksi, kun teko on tahallinen:

1) ’tuotantoa’ koskevat rikokset: 3 artiklan 1 kohdan a alakohta; väärän rahan valmistaminen tai rahan väärentäminen
2) ’jakelua’ koskevat rikokset: 3 artiklan 1 kohdan b alakohta; väärän tai väärennetyn rahan liikkeeseen laskeminen petollisessa tarkoituksessa; ja c alakohta; väärän tai väärennetyn rahan maahan tuonti, maasta vienti, kuljettaminen, vastaanottaminen tai hankkiminen tarkoituksena laskea se liikkeeseen ja tietäen, että se on väärää tai väärennettyä
3) rikoksen ’valmistelu’: 3 artiklan 1 kohdan d alakohta; se, että valmistetaan, vastaanotetaan, hankitaan tai pidetään hallussa i) välineitä, jotka soveltuvat erityisesti väärän rahan valmistamiseen tai rahan väärentämiseen, tai ii) turvatekijöitä.

Kaikissa jäsenvaltioissa kansallisessa lainsäädännössä edellytetään direktiivin mukaisen rikoksen tahallisuutta. Direktiivillä ei velvoiteta jäsenvaltioita säätämään tuottamuksellisia rikoksia rangaistaviksi. Yhdenkään jäsenvaltion kansalliseen lainsäädäntöön ei sisälly direktiivissä kuvattujen rikosten tuottamuksellisia muotoja.

3.2.1. Tuotantoa koskevat rikokset – 3 artiklan 1 kohdan a alakohta

Direktiivin 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan väärän rahan valmistaminen tai rahan väärentäminen petollisessa tarkoituksessa millä tahansa keinoin on rangaistava rikos.

Suurin osa jäsenvaltioista on saattanut tämän säännöksen asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään. Suurimmassa osassa jäsenvaltioita direktiivin sanamuotoa ei ole sisällytetty lainsäädäntöön sellaisenaan: ensimmäisestä termistä, ”valmistamisesta” käytetään seuraavia synonyymeja: väärentäminen, jäljitteleminen, väärän rahan piirtäminen, tuottaminen, imitoiminen ja toisintaminen. Termi ”väärentäminen” oli sisällytetty kansalliseen lainsäädäntöön esimerkiksi falsifioimisena tai jäljittelemisenä. Joissain tapauksissa käytettiin vain yhtä termiä, joka kattaa molemmat toimet, kuten väärentäminen, valmistaminen.

Jotkin jäsenvaltiot olivat lisänneet epäsuoraa tulevia toimia koskevaa aikomusta koskevan tekijän kansallisen rikoslainsäädännön osatekijäksi. Näissä jäsenvaltioissa edellytetään rahan väärentämisen lisäksi aikomusta ”saattaa väärennetty raha liikkeeseen aitona ja väärentämättömänä”, ”levittää (väärennettyä rahaa) oikeana tai pätevänä”, ”käyttää laillisena maksuvälineenä”, ”levittää (väärennettyä rahaa)”, ”käyttää sitä näennäisesti laillisena ja autenttisena” ja ”laskea liikkeeseen”.

Osaksi kansallista lainsäädäntöä saattamisessa havaittiin kaksi ongelmaa: yhdessä jäsenvaltiossa kriminalisoitiin vain väärennetyn rahan arvoltaan suuret määrät (kyseisen jäsenvaltion minimipalkan kymmenkertaisesti ylittävä arvo). Toisessa jäsenvaltiossa rahan väärentäminen oli rangaistavaa vain, kun sen arvo kasvaa.

3.2.2. Jakelua koskevat rikokset – 3 artiklan 1 kohdan b alakohta

Direktiivin 3 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan väärän tai väärennetyn rahan liikkeeseen laskeminen petollisessa tarkoituksessa on rangaistava rikos, kun teko on tahallinen.

Suurin osa jäsenvaltioista on sisällyttänyt direktiivin säännöksen osaksi kansallista lainsäädäntöään. Monissa jäsenvaltioissa lainsäädännössä käytetty terminologia poikkeaa jonkin verran direktiivistä: ”liikkeeseen laskemisen” sijaan käytetään usein ”liikkeeseen saattamista” tai ”liikkeeseen päästämistä”. Joissakin jäsenvaltioissa käytetään termejä ”käsitellä”, ”jaella”, ”siirtää”, ”jakaa” tai ”käyttää”.

Osaksi kansallista lainsäädäntöä saattamiseen liittyi ongelmia kahdessa jäsenvaltiossa: yhdessä jäsenvaltiossa kriminalisoitiin vain tapaukset, joissa väärennetty raha lasketaan liikkeeseen ja rikoksen tekijä oli ennen liikkeeseen laskemista tietoinen siitä, että raha oli väärennettyä. Tämä on ylimääräinen edellytys, jolla rajoitetaan säännöksen soveltamisalaa, eikä myöskään 5 artiklan 5 kohdan voida katsoa perustelevan sitä. Toisessa jäsenvaltiossa kriminalisointi edellyttää, että jakeluun saatettu väärennetty raha on arvoltaan vähintään kymmenkertainen minimipalkkaan nähden.

3.2.3. Jakelua koskevat rikokset – 3 artiklan 1 kohdan c alakohta

Direktiivin 3 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan väärän tai väärennetyn rahan maahan tuonti, maasta vienti, kuljettaminen, vastaanottaminen tai hankkiminen tarkoituksena laskea se liikkeeseen ja tietäen, että se on väärää tai väärennettyä, on rangaistava rikos, kun teko on tahallinen.

Suurin osa jäsenvaltioista on sisällyttänyt säännöksen osaksi kansallista lainsäädäntöään. Säännöksen monia osatekijöitä ei aina ole saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä kirjaimellisesti tai nimenomaisesti. Sen sijaan monissa tapauksissa käytetään erilaista sanamuotoa tai laajempaa terminologiaa, joka käsittää useita direktiivissä kuvattuja yksittäisiä toimia.

Saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä ilmenee ongelmia kolmessa jäsenvaltiossa, joissa lainsäädäntö ei kata lainkaan maahan tuontia, maasta vientiä, vastaanottamista tai hankkimista.

Vaatimus, jonka mukaan liikkeeseen lasku on tehty ”tietäen, että se on väärää tai väärennettyä”, on sellaisenaan sisällytetty kansalliseen lainsäädäntöön kahdessa jäsenvaltiossa. Muissa jäsenvaltioissa tähän viitataan laajemmassa yhteydessä ottaen huomioon myös kansallisen rikosoikeuden yleiset säännökset.

3.2.4. Rikoksen valmistelu – 3 artiklan 1 kohdan d alakohta

Direktiivin 3 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaan seuraavat teot ovat rangaistavia rikoksia, kun teko on tahallinen: se, että petollisessa tarkoituksessa valmistetaan, vastaanotetaan, hankitaan tai pidetään hallussa i) välineitä, esineitä, tietokoneohjelmia, tietoja ja muita tarvikkeita, jotka soveltuvat erityisesti väärän rahan valmistamiseen tai rahan väärentämiseen; tai ii) turvatekijöitä, kuten hologrammeja, vesileimoja tai muita rahanväärennyksen estämiseksi tarkoitettuja rahan komponentteja.

Direktiivissä edellytetään 3 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitetun rikoksen valmistelun sisällyttämistä kansalliseen lainsäädäntöön itsenäisenä rikoksena, mikä tarkoittaa sitä, että niitä ei voida kattaa avunantoa, yritystä ja yllyttämistä koskevilla yleisillä säännöksillä tai viittaamalla direktiivin 3 artiklassa esitettyihin päärikoksiin. Kahdessatoista jäsenvaltiossa ei ole saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä mitään direktiivin 3 artiklan 1 kohdan d alakohdassa lueteltuja rikoksia itsenäisinä rikoksina, vaan edellytetään, että myös 3 artiklassa esitetyt tuotantoa ja jakelua koskevat päärikokset on tehty. Yhdessä jäsenvaltiossa 3 artiklan 1 kohdan d alakohtaa ei ollut lainkaan saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Ongelmia ilmeni kahdessa jäsenvaltiossa osatekijän ”petollisessa tarkoituksessa valmistetaan, vastaanotetaan, hankitaan tai pidetään hallussa” osalta. Toisessa tapauksessa termi ”hankkia itselleen” ei kata täysin ”vastaanottamista ja hankkimista”, ja toisessa tapauksessa kansallisessa lainsäädännössä ei mainita lainkaan näitä seikkoja eikä niitä voida siitä johtaa.

Sen lisäksi, että 3 artiklan 1 kohdan d alakohtaa ei ole saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä itsenäisinä rikoksina, joissakin jäsenvaltioissa on ongelmia myös 3 artiklan 1 kohdan d alakohdan i luetelmakohdan osalta.

3.2.5. Laillisten välineiden käyttö – 3 artiklan 2 kohta

Direktiivin 3 artiklan 2 kohdan mukaan 3 artiklan 1 kohdan a, b ja c alakohdassa tarkoitetun teon rangaistavuus koskee myös tapauksia, joissa rahaa valmistetaan laillisia välineitä tai materiaaleja käyttäen, mutta seteleiden ja metallirahojen liikkeeseenlaskua koskevia toimivaltaisten viranomaisten oikeuksia loukaten tai liikkeeseenlaskun ehtoja rikkoen.

Suurin osa jäsenvaltioista on saattanut säännöksen pääosin varsin tarkasti osaksi kansallista lainsäädäntöään, mutta neljässä jäsenvaltiossa sitä ei ole tehty. Joissakin muissa jäsenvaltioissa kansalliset täytäntöönpanosäädökset eivät ole selkeitä, koska niissä ei viitata rikkomisiin, jotka koskevat seteleiden ja metallirahojen liikkeeseenlaskua koskevia toimivaltaisten viranomaisten oikeuksia tai liikkeeseenlaskun ehtoja tai niissä ei viitata lainkaan direktiivin 3 artiklan 1 kohdan a, b ja c kohdassa tarkoitettuun toimintaan. Joissakin jäsenvaltioissa rajataan – direktiivin vastaisesti – rikosoikeudellinen vastuu niiden henkilöiden toimintaan, joilla on lupa tuottaa laillisesti rahaa.

3.2.6. Setelit ja metallirahat, joita ei ole vielä laskettu liikkeeseen – 3 artiklan 3 kohta

Direktiivin 3 artiklan 3 kohdan mukaan sen 1 ja 2 kohdassa tarkoitetut teot ovat rangaistavia myös silloin, kun ne koskevat seteleitä ja metallirahoja, joita ei ole vielä laskettu liikkeeseen mutta jotka on tarkoitettu liikkeeseen laskettaviksi laillisena maksuvälineenä.

Suurin osa jäsenvaltioista on saattanut tämän säännöksen osaksi kansallista lainsäädäntöään, useimmiten täsmällisesti. Viisi jäsenvaltiota ei ole lainkaan saattanut säännöstä osaksi kansallista lainsäädäntöä.

3.3. Yllytys, avunanto ja yritys (4 artikla)

Direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädetään, että yllytys tai avunanto kaikkiin 3 artiklassa tarkoitettuihin rikoksiin on säädettävä rangaistavaksi rikokseksi.

Direktiivin 4 artiklan 2 kohdan mukaan myös yritys tehdä rikos on säädettävä rangaistavaksi rikokseksi, mutta ainoastaan tuotantoa ja jakelua koskevien rikosten osalta, ei rikoksen valmistelun osalta.

Suurimmassa osassa jäsenvaltioita niiden rikoslain yleisen osan säännökset ovat näiden vaatimusten mukaisia. Muutamassa jäsenvaltiossa laissa on erityinen viittaus, jonka mukaan yritys tehdä rikos on säädetty rangaistavaksi rikokseksi jokaisen direktiivissä kuvatun itsenäisen rikoksen osalta.

3.4. Luonnollisille henkilöille määrättävät seuraamukset (5 artikla)

Direktiivin 5 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltiot velvoitetaan varmistamaan, että kaikista 3 ja 4 artiklassa tarkoitetuista teoista voidaan määrätä tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia rikosoikeudellisia seuraamuksia.

Direktiivin 5 artiklan 2 kohdan mukaan 3 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitetusta rikoksesta (**rikoksen valmistelu**), 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitetusta rikoksesta ja 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitetusta rikoksesta, joka on yhteydessä 3 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettuun tekoon, voidaan määrätä enimmäisseuraamus, joka käsittää vankeusrangaistuksen.

Direktiivin 5 artiklan 3 kohdan mukaan 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetusta rikoksesta (**tuotantoa koskevat rikokset**) ja 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitetusta rikoksesta, joka on yhteydessä 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuun tekoon, on määrättävä vankeusrangaistus, jonka enimmäiskesto on vähintään kahdeksan vuotta.

Direktiivin 5 artiklan 4 kohdan mukaan 3 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdassa tarkoitetusta rikoksesta (**jakelua koskevat rikokset**) ja 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitetusta rikoksesta, joka on yhteydessä 3 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdassa tarkoitettuun tekoon, voidaan määrätä vankeusrangaistus, jonka enimmäiskesto on vähintään viisi vuotta.

3.4.1. Tehokkaat, oikeasuhteiset ja varoittavat rikosoikeudelliset seuraamukset – 5 artiklan 1 kohta

Direktiivin 5 artiklan 1 kohdan noudattamista verrattiin:

a) vastaavien rikosten, kuten muiden maksuvälineiden kuin käteisrahan väärentämisen tai rahanpesun, seuraamustasoon
b) muun tyyppisiin rikoksiin, joista määrätään kansallisessa lainsäädännössä samantasoisia seuraamuksia.

Kaikki jäsenvaltiot täyttivät nämä yleiset arviointikriteerit. Direktiivin mukaiset tehokkaat, oikeasuhteiset ja varoittavat seuraamukset edellyttävät kuitenkin myös 5 artiklan 2–4 kohdassa määritellyn seuraamustason noudattamista.

3.4.2. Enimmäisvankeusrangaistus rikoksen valmistelusta – 5 artiklan 2 kohta

Lähes kaikissa jäsenvaltioissa säädetään rikoksen valmistelusta määrättävästä vankeusrangaistuksesta.

3.4.3. Kahdeksan vuoden enimmäisrangaistus – 5 artiklan 3 kohta

Direktiivi on saatettu asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä 13 jäsenvaltiossa direktiivin 5 artiklan 3 kohdan osalta (tuotantoa koskeva rikos), eli näissä jäsenvaltioissa kansallisessa lainsäädännössä säädetään vähintään kahdeksan vuoden vankeusrangaistuksesta tietyissä direktiivissä esitetyissä tapauksissa.

Ongelmia ilmeni joissakin jäsenvaltioissa, joissa vähintään kahdeksan vuoden enimmäisrangaistuksesta säädetään vain tuotantoa koskevien ”vakavien” rikosmuotojen osalta ja/tai kahdeksaa vuotta lyhyemmistä seuraamuksista ”vähäisten” rikosmuotojen osalta ja/tai tapauksissa, joihin sovelletaan lieventäviä seikkoja. ”Vakavat” tai ”vähäiset” rikokset, joissa sovelletaan lieventäviä seikkoja, on määritelty joissakin näistä jäsenvaltioista, mutta toisissa ei. Direktiivissä ei kuitenkaan rajoiteta kahdeksan vuoden enimmäisrangaistusta vain tiettyihin (vakaviin tai ei vähäisiin) 5 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuihin rikosluokkiin.

3.4.4. Viiden vuoden enimmäisrangaistus – 5 artiklan 4 kohta

Direktiivin 5 artiklan 4 kohdan säännöstä (jakelua koskevat rikokset) noudatetaan asianmukaisesti 11 jäsenvaltiossa, eli näissä jäsenvaltioissa säädetään viiden vuoden enimmäisrangaistuksesta jakelua koskevien rikosten osalta.

Monissa jäsenvaltioissa on osaksi kansallista lainsäädäntöä saattamiseen liittyviä vastaavia ongelmia kuin edellä 5 artiklan 3 kohdan osalta kuvatut. Joissain jäsenvaltioissa säädetään alle viiden vuoden enimmäisvankeusrangaistuksesta ”vähäisten” tai ”hyvin vähäisten” rikosten osalta tai ”lieventävien” seikkojen perusteella. Yhdessä jäsenvaltiossa säädetään alle viiden vuoden enimmäisvankeusrangaistuksesta, koska väärennettyjen metallirahojen levittämistä koskevissa rikoksissa seuraamus on alimmillaan vain enintään kuuden kuukauden vankeusrangaistus tai sakko ja enintään vuoden vankeusrangaistus. Yhdessä jäsenvaltiossa ei säädetä vankeusrangaistuksesta väärennetyn rahan vastaanottamisen osalta.

3.4.5. Valinnainen lauseke (otettu vastaan tietämättä / saatettu uudelleen liikkeeseen tietäen) – 5 artiklan 5 kohta

Direktiivin 5 artiklan 5 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat säätää 3 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetusta rikoksesta (jakelua koskevat rikokset) tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia muita kuin 5 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuja rikosoikeudellisia seuraamuksia, mukaan lukien sakko- ja vankeusrangaistuksia, jos väärä raha on otettu vastaan tietämättä, että se on väärää tai väärennettyä, mutta saatettu uudelleen liikkeeseen tietäen, että se on väärää tai väärennettyä. Vaihtoehtoa hyödynnetään kahdeksassatoista jäsenvaltiossa.

Vaihtoehtoa hyödyntävissä jäsenvaltioissa voidaan soveltaa 4 kohdassa määrättyjen sijaan muita seuraamuksia, kuten erilaisia (lyhyempiä) vankeusrangaistuksia, sakkoja tai muita rajoituksia.

3.5. Oikeushenkilöiden vastuu (6 artikla)

Direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltiot velvoitetaan varmistamaan, että oikeushenkilö voidaan saattaa vastuuseen 3 ja 4 artiklassa tarkoitetusta rikoksesta, jonka on oikeushenkilön hyväksi tehnyt henkilö, jolla on oikeushenkilössä erityinen asema seuraavin perustein:

a) valta edustaa oikeushenkilöä
b) valtuudet tehdä päätöksiä oikeushenkilön puolesta
c) valtuudet käyttää määräysvaltaa oikeushenkilössä.

Direktiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaan oikeushenkilö voidaan saattaa vastuuseen myös, jos 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun henkilön harjoittaman ohjauksen tai valvonnan puute on mahdollistanut 3 tai 4 artiklassa tarkoitetun rikoksen.

Direktiivin 6 artiklan 3 kohdan mukaan oikeushenkilön rikosoikeudellinen vastuu ei estä sellaisen luonnollisen henkilön rikosoikeudellista vastuuta, joka on tekijänä 3 tai 4 artiklassa tarkoitetussa rikoksessa.

3.5.1. Oikeushenkilöiden vastuu (6 artiklan 1 kohta)

Kaikissa jäsenvaltioissa on käytössä järjestelmä sen varmistamiseksi, että oikeushenkilö voidaan saattaa vastuuseen näistä rikoksista.

Valtaosassa jäsenvaltioita oikeushenkilöiden rikosoikeudellinen vastuu rajoitetaan sellaisten henkilöiden tekemiin rikoksiin, joilla on tietty vastuuasema oikeushenkilössä, direktiivin mukaisesti. Vaikka tietyissä jäsenvaltioissa direktiivi on saatettu tältä osin osaksi kansallista lainsäädäntöä kirjaimellisesti tai lähes kirjaimellisesti, toisissa vastuun kuvaamisen sijaan kuvataan näiden asema ja toiminnot oikeushenkilössä (kuten johtaja, hallituksen tai lakisääteisen elimen jäsen, korkea virkamies tai vastaava). Kansallisten lainsäädäntöjen mukaan näissä tapauksissa kyseinen asema yhdistetään oikeuteen tai valtaan edustaa oikeushenkilöä päätöksen tekemiseksi tai valvonnan harjoittamiseksi oikeushenkilössä.

Muutamassa jäsenvaltiossa sovelletaan hyvin yleisiä termejä, kuten ”päättäjät”, ”vastuuhenkilöt” tai ”oikeushenkilön puolesta toimivat henkilöt” tai niissä sovelletaan ”kohtuullista syyksilukemista” oikeushenkilön vastuun määrittämisessä.

3.5.2. Oikeushenkilön rikosoikeudellinen vastuu, kun ohjaus tai valvonta on puutteellista – 6 artiklan 2 kohta

Suurin osa jäsenvaltioista on sisällyttänyt 6 artiklan 2 kohdan osaksi kansallista lainsäädäntöään.

3.5.3. Oikeushenkilön rikosoikeudellinen vastuu, joka ei estä luonnollisen henkilön rikosoikeudellista vastuuta – 6 artiklan 3 kohta

Suurin osa jäsenvaltioista on sisällyttänyt 6 artiklan 3 kohdan osaksi kansallista lainsäädäntöään.

3.6. Oikeushenkilöille määrättävät seuraamukset (7 artikla)

Direktiivin 7 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on määrättävä oikeushenkilöille tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia, mukaan lukien rikosoikeudellisia tai muita sakkorangaistuksia. Jäsenvaltiot voivat säätää muista kuin rahallisista seuraamuksista. Artiklassa esitetään a–e kohdassa esimerkkejä tällaisista lisäseuraamuksista.

Direktiivin 7 artiklan noudattamista verrattiin:

a) vastaavien rikosten, kuten muiden maksuvälineiden kuin käteisrahan väärentämisen tai rahanpesun, seuraamustasoon
b) muun tyyppisiin rikoksiin, joista määrätään kansallisessa lainsäädännössä samantasoisia seuraamuksia.

Edellä a kohdan osalta vastaavien rikosten seuraamustason olisi oltava samankaltainen kuin direktiivissä tarkoitettujen väärennösrikosten osalta. Edellä b kohdan osalta rikosten, joista määrätään samantasoinen seuraamus kuin direktiivissä tarkoitetuista väärennösrikoksista, olisi oltava vakavuudeltaan tai julkisille hyödykkeille tai yleiselle edulle aiheutuvan vaaran osalta vastaavanlaisia.

Kun sakkojen taso ei liittynyt rikoksesta saatavaan hyötyyn tai oikeushenkilön liikevaihtoon – kuten asia oli useimmissa jäsenvaltioissa – ja sakkojen taso katsottiin alhaiseksi, huomioon otettiin vaihtoehtoiset seuraamukset. Kun kansallisessa lainsäädännössä säädettiin kumulatiivisista lisäseuraamuksista (esim. oikeuden menettäminen julkisista varoista myönnettäviin etuisuuksiin, tuomioistuimen määräys purkaa oikeushenkilö), jotka eivät ole sakkoja, jäsenvaltion seuraamusjärjestelmä katsottiin – periaatteessa – direktiivin vaatimusten mukaiseksi.

Näiden kriteerien mukaan jäsenvaltioiden suuri enemmistö oli saattanut direktiivin 7 artiklan osaksi kansallista lainsäädäntöä. Vain yhdessä jäsenvaltiossa sakkojen taso ei ollut yhteydessä rikoksesta saatuun hyötyyn eikä sakkojen lisäksi määrätty muita lisäseuraamuksia.

3.7. Lainkäyttövalta (8 artikla)

Direktiivin 8 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltiot velvoitetaan saattamaan 3 ja 4 artiklassa tarkoitetun rikokset lainkäyttövaltansa piiriin silloin, kun:

a) rikos on tehty kokonaan tai osittain jäsenvaltion alueella (alueperiaate), tai
b) rikoksen tekijä on kyseisen jäsenvaltion kansalainen (aktiivinen henkilöllisyysperiaate).

Direktiivin 8 artiklan 2 kohdassa säädetään ekstraterritoriaalisesta lainkäyttövallasta ja velvoitetaan kukin jäsenvaltio, jonka rahayksikkö on euro, saattamaan rikokset lainkäyttövaltansa piiriin myös silloin, kun ne on tehty sen alueen ulkopuolella, ainakin jos ne liittyvät euroon, tai

a) kun rikoksen tekijä on jäsenvaltion alueella ja häntä ei luovuteta tai
b) rikokseen liittyvää väärennettyä rahaa on löydetty kyseisen jäsenvaltion alueelta.

Direktiivin 8 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaan tuotantoon liittyvissä rikoksissa (3 artiklan 1 kohdan a alakohta) ja tuotantoon liittyviin rikoksiin liittyvissä rikoksissa (3 artiklan 2 ja 3 kohta sekä 4 artikla) näiden jäsenvaltioiden on varmistettava, ettei niiden ekstraterritoriaalinen lainkäyttövalta ole ehdollinen tekojen kriminalisoinnista siinä paikassa, jossa ne on tehty.

3.7.1. Alueperiaate – 8 artiklan 1 kohdan a alakohta

Kaikki jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön 8 artiklan 1 kohdan a alakohdassa esitetyn alueperiaatteen selkeillä säännöksillä, joiden mukaan koko niiden alueella tehdyt rikokset kuuluvat niiden lainkäyttövallan piiriin. Useimpien jäsenvaltioiden kansalliseen lainsäädäntöön sisältyy nimenomaisia säännöksiä, joilla niiden lainkäyttövalta laajennetaan myös ”osittain” niiden alueella tehtyihin rikoksiin. Toisissa jäsenvaltioissa, joissa ei erotella ”kokonaan” tai ”osittain” tehtyä rikosta, molempien kuuluminen lainkäyttövallan piiriin voidaan päätellä lainsäädännöstä.

Lähes kaikki jäsenvaltiot ovat saattaneet 8 artiklan 1 kohdan b alakohdassa esitetyn aktiivisen henkilöllisyysperiaatteen asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä. Yleensä jäsenvaltiot edellyttävät, että rikoksen tekijä on valtion kansalainen rikoksen tekohetkellä. Jotkin jäsenvaltiot saattavat lainkäyttövaltansa piiriin myös henkilöt, jotka saavat kansalaisuuden rikoksen tekemisen jälkeen.

Ongelmia 8 artiklan 1 kohdan a alakohdan osalta ilmenee esimerkiksi kun kansallisen lainsäädännön mukaan osittain valtion alueella tehdyt teot eivät kuulu kansallisen lainkäyttövallan piiriin, jos tekijä on ulkomailla.

3.7.2. Ekstraterritoriaalinen lainkäyttövalta – 8 artiklan 2 kohta

Suurin osa jäsenvaltioista, joiden rahayksikkö on euro, on sisällyttänyt 8 artiklan 2 kohdan a alakohdan osaksi kansallista lainsäädäntöään. Useimmissa jäsenvaltioissa viitataan selkeästi kaikkiin direktiivin säännöksen osatekijöihin, myös siihen, että rikoksen tekijää ei luovuteta. Muissa jäsenvaltioissa nykyiset lainkäyttövaltaa koskevat säännökset katsotaan riittävän laajoiksi kattamaan kaikki 8 artiklan 2 kohdan a alakohdan tekijät.

Suurin osa jäsenvaltioista ei ole lainkaan sisällyttänyt 8 artiklan 2 kohdan b alakohtaa osaksi kansallista lainsäädäntöään.

Suurin osa jäsenvaltioista on sisällyttänyt 8 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan osaksi kansallista lainsäädäntöään. Joko teko saatetaan lainkäyttövallan piiriin (eksplisiittisesti tai muutoin) riippumatta siitä, onko teko kriminalisoitu valtiossa, jossa se on tehty, tai kaksoisrangaistavuuden yleiseen periaatteeseen sovelletaan nimenomaista poikkeusta direktiivissä tarkoitettujen rikosten osalta ja tämä on sisällytetty kansalliseen lainsäädäntöön.

Ongelmia kansalliseen lainsäädäntöön sisällyttämisessä ilmenee joissakin jäsenvaltioissa, joissa kaksoisrangaistavuuden periaatetta sovelletaan direktiivissä tarkoitettuihin rikoksiin, eli joissa edellytetään aina, että teko on rikos myös siellä, missä se on tehty. Yhdessä

jäsenvaltiossa kaksoisrangaistavuuden periaatteesta poiketaan vain, kun rikoksella rikotaan jäsenvaltioiden etuja tai kun rikoksen tekijää ei voida luovuttaa.

3.8. Tutkintakeinot (9 artikla)

Direktiivin 9 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että 3 ja 4 artiklassa tarkoitettuja rikoksia tutkivilla tai niihin liittyvistä syytetoimista vastaavilla henkilöillä, yksiköillä ja muilla tahoilla on käytettävissä tehokkaat tutkintakeinot, kuten sellaiset, joita käytetään järjestäytyneen rikollisuuden tai muiden vakavien rikosten tutkinnassa.

Useimmissa jäsenvaltioissa se, voidaanko yksityisyyteen eniten puuttuvia tutkintatoimenpiteitä käyttää tiettyyn rikosluokkaan, riippuu siihen sovellettavien seuraamusten tasosta. Muiden jäsenvaltioiden lainsäädännössä viitataan nimenomaisesti rikoksiin, joihin sovelletaan tiettyjä tutkintatoimenpiteitä.

Kaikissa jäsenvaltioissa vakavien rikosten osalta sovellettavia tutkintatoimenpiteitä ovat telekuuntelu, tarkkailu, myös sähköinen valvonta, pankkitilien seuranta tai muut rahoitusta koskevat tutkintakeinot. Yksittäisissä tai useammissa jäsenvaltioissa muitakin tutkintakeinoja on tarjolla kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

Suurin osa jäsenvaltioista on sisällyttänyt säännöksen osaksi kansallista lainsäädäntöään. Ongelmia ilmenee, kun tiettyjä tutkintakeinoja voidaan soveltaa luottolaitoksiin, maksupalveluntarjoajiin ja muihin asetuksen 1338/2001 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin taloudellisiin toimijoihin, mutta ei muihin ”henkilöihin” (esim. luonnollisiin henkilöihin ja oikeushenkilöihin).

Joissakin jäsenvaltioissa direktiivin 3 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettu rikoksen valmistelu ei oikeuta lainkaan vakaviin rikoksiin sovellettavien tutkintatoimenpiteiden käyttöä tai oikeuttaa vain joidenkin vakaviin rikoksiin sovellettavien tutkintatoimenpiteiden käytön. Muutamassa jäsenvaltiossa on – direktiivin vastaisesti – otettu käyttöön direktiivissä tarkoitettujen rikosten ”vähäisten muotojen” määritelmä, ja kansallisen lainsäädännön mukaan näihin ei voida soveltaa vakaviin rikoksiin sovellettavia tutkintavälineitä.

3.9. Velvollisuus toimittaa väärennetyt eurosetelit ja -metallirahat tutkittavaksi väärennösten paljastamista varten (10 artikla)

Direktiivin 10 artiklassa velvoitetaan jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset sallimaan viipymättä rikosoikeudenkäynnin aikana kansallisten setelien tutkimuskeskusten ja kansallisten metallirahojen tutkimuskeskusten tutkia väärennetyiksi epäillyt eurosetelit ja -metallirahat, jotta voidaan tutkia, tunnistaa ja paljastaa muut liikkeessä olevat väärennökset. Toimivaltaisten viranomaisten olisi toimitettava tarvittavat näytteet viipymättä ja viimeistään silloin, kun rikosoikeudenkäynnissä on tehty lopullinen päätös.

Vain seitsemän jäsenvaltiota on saattanut säännöksen osaksi kansallista lainsäädäntöään. Suurin osa jäsenvaltioista ei ole sisällyttänyt säännöstä asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään. Joissakin jäsenvaltioissa säännöstä ei ole lainkaan sisällytetty kansalliseen lainsäädäntöön, ja useimmissa jäsenvaltioissa ongelma liittyi säännöksen tiettyjen yksittäisten tekijöiden kattavaan sisällyttämiseen. Suurin osa ongelmista liittyi i) määräaikaan, jonka kuluessa väärennökset on toimitettava, ja ii) tarkoituksiin (tutkiminen, tunnistaminen ja muiden väärennösten paljastaminen), joita varten väärennöksiä tutkitaan.

3.10. Tilastot (11 artikla)

Direktiivin 11 artiklassa jäsenvaltiot velvoitetaan toimittamaan tilastotiedot Euroopan komissiolle vähintään kahden vuoden välein.

Suurin osa jäsenvaltioista ei ole saattanut säännöstä asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään. Komission pyynnöstä suuri osa jäsenvaltioista toimitti kansallisten tietokantojensa tilastotiedot komissiolle vuonna 2018. Joissakin jäsenvaltioissa tilastotietojen täsmällisyydessä sekä tietojen keräämisestä vastaavien jäsenvaltion eri viranomaisten välisessä koordinoinnissa on parantamisen varaa.

4. PÄÄTELMÄT

Direktiivin hyväksymisen tarkoituksena oli vahvistaa oikeuskehystä säännöksillä, jotka koskevat seuraamustasoa, tutkintakeinoja sekä väärennettyjen eurosetelien ja -metallirahojen rikosoikeudenkäynnin aikaista tutkimista, tunnistamista ja paljastamista.

Direktiivi tuo EU:n tasolla lisäarvoa vahvistamalla rahanväärennyksen estämiseksi annettavan suojan tasoa niin euron kuin myös muiden valuuttojen osalta vahvistetuilla säännöksillä, jotka koskevat seuraamustasoa, tutkintakeinoja sekä väärennettyjen eurosetelien ja -metallirahojen rikosoikeudenkäynnin aikaista tutkimista, tunnistamista ja paljastamista.

Pääosa jäsenvaltioista on saattanut osaksi kansallista lainsäädäntöään direktiivin 3 ja 4 artiklan tiettyjen rikosten kriminalisoimisesta, 5 artiklan säännökset jakelua koskevasta enintään viiden vuoden seuraamuksesta sekä väärennöksien tuottamista koskevasta enintään kahdeksan vuoden seuraamuksesta sekä 9 artiklan säännöksen, jolla jäsenvaltiot velvoitetaan tarjoamaan mahdollisuus tiettyjen tutkintakeinojen käyttöön.

Arviointi osoitti, että direktiiviä ei ole tällä hetkellä tarpeen tarkistaa, mutta sen soveltamisessa on parantamisen varaa. Yleisesti ottaen suurin osa jäsenvaltioista on sisällyttänyt pääosan direktiivin säännöksistä osaksi kansallista lainsäädäntöään. Lähes kaikissa jäsenvaltioissa on kuitenkin ongelmia yhden tai useamman säännöksen sisällyttämisessä kansalliseen lainsäädäntöön, kuten edellä olevissa luvuissa esitetään.

Komissio tulee jatkamaan arviointejaan direktiivin täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa ja toteuttamaan kaikki tarvittavat toimet varmistaakseen direktiivin säännösten noudattamisen kaikkialla Euroopan unionissa.