

III

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI BANK CENTRALNY

OPINIA EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO

z dnia 28 maja 2013 r.

w sprawie projektu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącej ochrony euro i innych walut przed fałszowaniem za pośrednictwem prawa karnego i zastępującej decyzję ramową Rady 2000/383/WSiSW

(CON/2013/37)

(2013/C 179/03)

Wprowadzenie i podstawa prawna

W dniu 5 lutego 2013 r. Europejski Bank Centralny (EBC) otrzymał wniosek Komisji Europejskiej o wydanie opinii w sprawie projektu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącej ochrony euro i innych walut przed fałszowaniem za pośrednictwem prawa karnego i zastępującej decyzję ramową Rady 2000/383/WSiSW⁽¹⁾ (zwanego dalej „projektem dyrektywy”). W dniu 20 lutego 2013 r. i 2 kwietnia 2013 r. EBC otrzymał wnioski o wydanie opinii w sprawie projektu dyrektywy, odpowiednio, od Rady Unii Europejskiej i Parlamentu Europejskiego.

Właściwość EBC do wydania opinii wynika z art. 127 ust. 4 oraz art. 282 ust. 5 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, które to przepisy stanowią, że Europejski Bank Centralny jest konsultowany w sprawie każdego projektowanego aktu Unii w dziedzinach podlegających jego kompetencji. Ponadto właściwość EBC do wydania opinii wynika z art. 128 ust. 1 Traktatu oraz art. 16 Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego z uwagi na to, że projekt dyrektywy zawiera postanowienia mające wpływ na niektóre zadania Europejskiego Systemu Banków Centralnych. Rada Prezesów wydała niniejszą opinię zgodnie ze zdaniem pierwszym art. 17 ust. 5 Regulaminu Europejskiego Banku Centralnego.

1. Założenia i treść projektu dyrektywy

Projekt dyrektywy ma zastąpić decyzję ramową Rady 2000/383/WSiSW w sprawie zwiększenia ochrony poprzez sankcje karne i inne sankcje za fałszowanie pieniądza w związku z wprowadzeniem euro⁽²⁾ w odniesieniu do państw członkowskich uczestniczących w przyjęciu projektu dyrektywy. Projekt dyrektywy pozostawia większość przepisów decyzji ramowej Rady 2000/383/WSiSW, z drobnymi modyfikacjami wynikającymi z postanowień traktatu lizbońskiego. Ponadto projekt dyrektywy uzupełnia decyzję ramową Rady 2000/383/WSiSW poprzez wprowadzenie minimalnej kary pozbawienia wolności w wymiarze sześciu miesięcy za produkcję i dystrybucję fałszywych pieniędzy oraz maksymalnej kary pozbawienia wolności w wymiarze przynajmniej ośmiu lat za dystrybucję fałszywych pieniędzy. Projekt dyrektywy wprowadza również nowe przepisy zobowiązujące państwa członkowskie do: a) zapewnienia możliwości wykorzystania pewnych narzędzi dochodzeniowych; oraz b) zapewnienia, aby Krajowe Centra Analiz i Krajowe Centra Analiz Monet miały możliwość badania budzących wątpliwości fałszywych banknotów i monet na użytek analizy, identyfikacji i wykrywania dalszych fałszywych pieniędzy także w czasie trwającego postępowania sądowego.

2. Uwagi ogólne

EBC z zadowoleniem przyjmuje projekt dyrektywy, jako że jego celem jest uzupełnienie postanowień oraz ułatwienie stosowania Konwencji międzynarodowej o zwalczaniu fałszowania pieniędzy, podpisanej w Genewie 20 kwietnia 1929 r. wraz z protokołem⁽³⁾ (zwaną dalej „konwencją genewską”) przez państwa

⁽¹⁾ COM(2013) 42 final.

⁽²⁾ Dz.U. L 140 z 14.6.2000, s. 1.

⁽³⁾ Zbiór Traktatów Ligi Narodów nr 2623 (1931 r.), s. 372.

członkowskie⁽¹⁾. EBC przyjmuje również z zadowoleniem fakt, iż projekt dyrektywy uwzględnia pogląd EBC, że należy wzmocnić odpowiednie przepisy prawa karnego, zaostrzając i ujednolicając wymiar kar, w tym poprzez określenie standardów w zakresie minimalnego wymiaru kary. Jednocześnie EBC zauważa, że projekt dyrektywy w dużym stopniu zachowuje postanowienia decyzji ramowej Rady 2000/383/WSiSW, co gwarantuje pewność prawa po przejściu na nowy system ochrony ustanowiony projektem dyrektywy.

EBC rozumie, że przyjęcie projektu dyrektywy nie naruszy przepisu dotyczącego wzajemnego uznawania skazań w celu uznania „czynów stanowiących powrót do przestępstwa” zgodnie z art. 9a decyzji ramowej Rady 2000/383/WSiSW w odniesieniu do tych państw członkowskich, które przeniosły już ten przepis do krajowego porządku prawnego. Jeżeli chodzi o państwa członkowskie, które tego przeniesienia jeszcze nie dokonały, wydaje się, że mają one nadal obowiązek wprowadzenia zasad krajowych w zakresie takiego wzajemnego uznawania skazań na podstawie art. 9a zgodnie z art. 12 projektu dyrektywy. Niemniej jednak, aby wyjaśnić tę kwestię, EBC sugeruje włączenie treści art. 9a decyzji ramowej Rady 2000/383/WSiSW do projektu dyrektywy.

Zgodnie z motywami 28, 29 i 30 projektu dyrektywy EBC zauważa, że Dania nie bierze udziału w przyjęciu projektu dyrektywy, natomiast Zjednoczone Królestwo i Irlandia mogą zdecydować, czy chcą brać udział w jej przyjęciu i stosowaniu. EBC rozumie, że Dania, Zjednoczone Królestwo i Irlandia – jeżeli nie będą brały udziału w przyjęciu i stosowaniu projektu dyrektywy – nadal będą podlegały obowiązkowi dotyczącym terminu transpozycji decyzji ramowej Rady 2000/383/WSiSW zgodnie z art. 12 projektu dyrektywy. W związku z tym Dania, Zjednoczone Królestwo i Irlandia nie podlegałyby nowym zasadom wprowadzonym projektem dyrektywy. Korzystne byłoby zatem zachęcenie właściwych organów Danii, Zjednoczonego Królestwa i Irlandii (jeżeli te dwa ostatnie państwa członkowskie nie będą uczestniczyć w przyjęciu projektu dyrektywy) do zobowiązania się do stosowania standardów w zakresie minimalnego i maksymalnego wymiaru kar oraz zapewnienia dostępności skutecznych narzędzi dochodzeniowych i przekazywania przez organy sądowicze sfalszowanych banknotów i monet Krajowym Centrum Analiz i Krajowym Centrum Analiz Monet zgodnie z, odpowiednio, art. 5, art. 9 i art. 10 projektu dyrektywy. W przeciwnym wypadku utrudniona byłaby współpraca transgraniczna oraz ograniczanie ryzyka *forum-shopping*, zgodnie z motywem 18 projektu dyrektywy.

3. Uwagi szczegółowe

3.1. Potencjalna wartość nominalna fałszywych banknotów i monet

Jeżeli chodzi o odniesienia do wartości nominalnej fałszywych banknotów i monet w motywie 19 i art. 5 projektu dyrektywy, EBC zauważa, że z punktu widzenia produkcji wartość ta może zostać określona tylko w odniesieniu do gotowych fałszywych banknotów i monet.

Niemniej jednak EBC zauważa, że pojęcie fałszywych banknotów i monet nie ogranicza się tylko do gotowych fałszywych banknotów i monet, ale może obejmować również niegotowe fałszywe banknoty i monety, które są dopiero produkowane. EBC podkreśla, że w kontekście podrabiania lub przerabiania banknotów i monet denominowanych w euro lub innych walutach⁽²⁾ organy ścigania mogą napotkać niegotowe fałszywe banknoty i monety. EBC zauważa, że standardową techniką stosowaną przez policję w przypadku przechwycenia nielegalnego zakładu wytwarzającego fałszywą walutę jest próba interwencji w czasie, gdy przestępstwa są nadal popełniane. Decyzja ta jest kwestią uznaniową; w niektórych przypadkach przechwytywane są niewielkie ilości gotowych produktów oraz dużą ilość produktów niegotowych. EBC zauważa, że takie niegotowe sfalszowane banknoty i monety nie mają wartości nominalnej, ale potencjalną wartość nominalną, co należy uwzględnić przy ustalaniu proporcjonalnej kary w art. 5 projektu dyrektywy. Dlatego też motywy 19 i art. 5 powinny zostać zmienione poprzez wprowadzenie odniesienia do potencjalnej wartości nominalnej niegotowych sfalszowanych banknotów i monet. Potencjalna wartość nominalna powinna stanowić dodatkowe kryterium stosowania proporcjonalnej kary za popełnienie przestępstw, o których mowa w art. 3 ust. 1 lit. a)-c) projektu dyrektywy.

⁽¹⁾ Konwencja genewska została dotychczas ratyfikowana przez wszystkie państwa członkowskie za wyjątkiem Malty.

⁽²⁾ Zob. art. 3 ust. 1 lit. a) projektu dyrektywy.

Ponadto sfalszowane monety i banknoty wykryte przez właściwe organy krajowe mogą być denominowane w walutach innych niż euro lub mieć wygląd takich innych walut. W takim przypadku właściwe organy wymiaru sprawiedliwości powinny mieć możliwość określenia odpowiedniej nominalnej lub potencjalnej nominalnej wartości takich sfalszowanych banknotów i monet. Dlatego też EBC jest zdania, że wskazane byłoby wprowadzenie dalszych zmian do motywu 19 i art. 5, wskazujących, że minimalny i maksymalny wymiar kary uwzględni odpowiednią nominalną lub potencjalną nominalną wartość odkrytych sfalszowanych banknotów i monet, które nie są sfalszowanymi banknotami i monetami euro.

3.2. Przepięstwa fałszowania dotyczące narzędzi i surowców do produkcji banknotów i monet

EBC jest zdania, że standardy w zakresie minimalnego i maksymalnego wymiaru kary powinny mieć zastosowanie do wszystkich typów przestępstw, o których mowa w art. 3 ust. 1 projektu dyrektywy. Podejście takie znacząco podniosłoby skuteczność oraz efekt odstrasający kar. W tym zakresie, biorąc pod uwagę, że najbardziej zaawansowane sfalszowane banknoty i monety są produkowane przy użyciu komponentów pochodzących z różnych źródeł, na przykład fałszywych hologramów z krajów spoza Unii, EBC popiera objęcie przestępstw, o których mowa w art. 3 ust. 1 lit d) projektu dyrektywy, popełnionych w szczególnie poważnych okolicznościach, zakresem wymiaru kar ustanowionym w art. 5 ust. 4 projektu dyrektywy.

3.3. Obowiązek przekazywania fałszywych banknotów i monet do analizy

EBC z zadowoleniem przyjmuje fakt, iż projekt dyrektywy uznaje znaczenie zezwolenia przez organy wymiaru sprawiedliwości na dokonywanie przez Krajowe Centra Analiz i Krajowe Centra Analiz Monet badania fałszywych banknotów i monet na użytek analizy, identyfikacji i wykrywania dalszych fałszywych pieniędzy. Niemniej jednak EBC zaleca, aby w sytuacji, gdy próbki budzących wątpliwości sfalszowanych banknotów i monet nie mogą zostać przekazane, ponieważ niezbędne jest ich zatrzymanie jako dowodu, takie próbki sfalszowanych banknotów i monet były przekazywane Krajowym Centrum Analiz i Krajowym Centrum Analiz Monet niezwłocznie po zakończeniu postępowania.

Proponowane przez EBC zmiany w projekcie dyrektywy wraz z ich uzasadnieniem zamieszczono w załączniku.

Sporządzono we Frankfurcie nad Menem dnia 28 maja 2013 r.

Mario DRAGHI
Prezes EBC

ZAŁĄCZNIK

Projekt zmian

Tekst proponowany przez Komisję	Zmiany proponowane przez EBC ⁽¹⁾
Zmiana nr 1 Motyw 19	
<p>„(19) Państwa członkowskie powinny mieć możliwość nakładania kary pozbawienia wolności na krótki okres lub powstrzymania się od nakładania kary pozbawienia wolności, gdy łączna wartość nominalna fałszywych banknotów i monet nie jest znacząca i gdy nie zachodzą szczególnie poważne okoliczności. Wartość ta powinna się mieścić poniżej 5 000 EUR, to znaczy dziesięciokrotności najwyższej wartości nominalnej, w przypadkach, w których przewidziano karę inną niż kara pozbawienia wolności, i poniżej 10 000 EUR w przypadkach, w których przewidziano karę pozbawienia wolności na okres krótszy niż sześć miesięcy.”</p>	<p>„(19) Państwa członkowskie powinny mieć możliwość nakładania kary pozbawienia wolności na krótki okres lub powstrzymania się od nakładania kary pozbawienia wolności, gdy łączna wartość nominalna lub potencjalna nominalna wartość fałszywych banknotów i monet nie jest znacząca i gdy nie zachodzą szczególnie poważne okoliczności. Wartość ta powinna się mieścić poniżej 5 000 EUR lub równowartości tej kwoty w walucie danych fałszywych banknotów i monet, to znaczy dziesięciokrotności najwyższej wartości nominalnej, w przypadkach, w których przewidziano karę inną niż kara pozbawienia wolności, i poniżej 10 000 EUR lub równowartości tej kwoty w walucie danych fałszywych banknotów i monet w przypadkach, w których przewidziano karę pozbawienia wolności na okres krótszy niż sześć miesięcy.”</p>

Uzasadnienie

Motyw 19 powinien zostać zmieniony w celu umożliwienia państwom członkowskim stosowania proporcjonalnych kar w odniesieniu do niegotowych fałszywych banknotów i monet, mających jedynie potencjalną wartość nominalną. Potencjalna wartość nominalna powinna stanowić dodatkowe kryterium stosowania proporcjonalnej kary za popełnienie przestępstw, o których mowa w art. 3 ust. 1 lit. a)-c) projektu dyrektywy.

Ponadto, jako że fałszywe banknoty i monety wykrywane przez właściwe organy krajowe mogą być denominowane w walutach innych niż euro lub mieć wygląd takich innych walut, właściwe organy krajowe państw członkowskich powinny mieć możliwość określenia odpowiedniej nominalnej lub potencjalnej nominalnej wartości takich sfalszowanych banknotów i monet. Dlatego też należy dodatkowo zmienić motyw 19, tak by wskazywał on, że minimalny i maksymalny wymiar kary uwzględni odpowiednią nominalną lub potencjalną nominalną wartość sfalszowanych banknotów i monet w walutach innych niż euro.

Zmiana nr 2

Artykuł 5

<p>„Artykuł 5</p> <p>Kary</p> <p>(...)</p> <p>2. W przypadku przestępstw, o których mowa w art. 3 ust. 1 lit. a), b) lub c), dotyczących banknotów i monet o łącznej wartości niższej niż 5 000 EUR i niepełnionych w szczególności poważnych okolicznościach, państwa członkowskie mogą przewidzieć karę inną niż kara pozbawienia wolności.</p> <p>3. Przestępstwa, o których mowa w art. 3 ust. 1 lit. a), b) i c), dotyczące banknotów i monet o łącznej wartości nominalnej wynoszącej co najmniej 5 000 EUR, podlegają maksymalnej karze pozbawienia wolności w wymiarze co najmniej ośmiu lat.</p> <p>4. Przestępstwa, o których mowa w art. 3 ust. 1 lit. a), b) i c), dotyczące banknotów i monet o łącznej wartości nominalnej wynoszącej co najmniej 10 000 EUR, popełnione w szczególności poważnych okolicznościach, podlegają:</p>	<p>„Artykuł 5</p> <p>Kary</p> <p>(...)</p> <p>2. W przypadku przestępstw, o których mowa w art. 3 ust. 1 lit. a), b) lub c), dotyczących banknotów i monet o łącznej wartości nominalnej lub potencjalnej nominalnej wartości niższej niż 5 000 EUR lub równowartość tej kwoty w walucie danych fałszywych banknotów i monet i niepełnionych w szczególności poważnych okolicznościach, państwa członkowskie mogą przewidzieć karę inną niż kara pozbawienia wolności.</p> <p>3. Przestępstwa, o których mowa w art. 3 ust. 1 lit. a), b) i c), dotyczące banknotów i monet o łącznej wartości nominalnej lub potencjalnej nominalnej wartości wynoszącej co najmniej 5 000 EUR lub będącej równowartością tej kwoty w walucie danych fałszywych banknotów i monet, podlegają maksymalnej karze pozbawienia wolności w wymiarze co najmniej ośmiu lat.</p> <p>4. Przestępstwa, o których mowa w art. 3 ust. 1 lit. a), b) i c), dotyczące banknotów i monet o łącznej wartości nominalnej lub potencjalnej nominalnej wartości wynoszącej co najmniej 10 000 EUR lub będącej równowartością tej kwoty w walucie danych fałszywych banknotów i monet, lub popełnione w szczególności poważnych okolicznościach, podlegają:</p>
---	--

Tekst proponowany przez Komisję	Zmiany proponowane przez EBC ⁽¹⁾
a) karze minimalnej w wymiarze co najmniej sześciu miesięcy pozbawienia wolności; b) karze maksymalnej w wymiarze co najmniej ośmiu lat pozbawienia wolności.” (Brak tekstu)	a) karze minimalnej w wymiarze co najmniej sześciu miesięcy pozbawienia wolności; b) karze maksymalnej w wymiarze co najmniej ośmiu lat pozbawienia wolności. 5. Kary wskazane w ust. 4 mają również zastosowanie do przestępstw, o których mowa w art. 3 ust. 1 lit. d), popełnionych w szczególnie poważnych okolicznościach.”

Uzasadnienie

Art. 5 ust. 2-4 powinien zostać zmieniony w celu umożliwienia stosowania proporcjonalnych kar w odniesieniu do niegotowych fałszywych banknotów i monet, mających jedynie potencjalną wartość nominalną. Potencjalna wartość nominalna powinna stanowić dodatkowe kryterium stosowania proporcjonalnej kary za popełnienie przestępstw, o których mowa w art. 3 ust. 1 lit. a)-c) projektu dyrektywy.

Ponadto, jako że fałszywe banknoty i monety wykrywane przez właściwe organy krajowe mogą być denominowane w walutach innych niż euro lub mieć wygląd takich innych walut, właściwe organy krajowe państw członkowskich powinny mieć możliwość określenia odpowiedniej nominalnej lub potencjalnej nominalnej wartości takich sfalszowanych banknotów i monet. Dlatego też należy dodatkowo zmienić art. 5 ust. 2-4, tak by wskazywał on, że minimalny i maksymalny wymiar kary uwzględnia odpowiednią nominalną lub potencjalną nominalną wartość sfalszowanych banknotów i monet w walutach innych niż euro.

I wreszcie, w celu zwiększenia skuteczności i efektu odstraszającego kar, EBC sugeruje objęcie przestępstw, o których mowa w art. 3 ust. 1 lit d) projektu dyrektywy, popełnionych w szczególnie poważnych okolicznościach, zakresem wymiaru kar ustanowionym w art. 5 ust. 4 projektu dyrektywy, poprzez dodanie nowego ustępu 5.

Zmiana nr 3

Artykuł 10 ustęp 2

<p>„2. Jeżeli niezbędne próbki budzących wątpliwość fałszywych banknotów i monet nie mogą być przekazane, ponieważ konieczne jest zatrzymanie ich jako dowodów w postępowaniu karnym, by zapewnić rzetelny i skuteczny proces sądowy i prawo obrony podejrzanego sprawcy, Krajowe Centrum Analiz i Krajowe Centrum Analiz Monet niezwłocznie uzyskają do nich dostęp.”</p>	<p>„2. Jeżeli niezbędne próbki budzących wątpliwość fałszywych banknotów i monet nie mogą być przekazane, ponieważ konieczne jest zatrzymanie ich jako dowodów w postępowaniu karnym, by zapewnić rzetelny i skuteczny proces sądowy i prawo obrony podejrzanego sprawcy, Krajowe Centrum Analiz i Krajowe Centrum Analiz Monet niezwłocznie uzyskają do nich dostęp. Niezwłocznie po zakończeniu postępowania organy wymiaru sprawiedliwości przekazują niezbędne próbki każdego rodzaju budzących wątpliwość fałszywych banknotów do Krajowego Centrum Analiz oraz próbki każdego rodzaju budzących wątpliwość fałszywych monet do Krajowego Centrum Analiz Monet.”</p>
--	--

Uzasadnienie

EBC zaleca, aby w sytuacji, gdy próbki budzących wątpliwości sfalszowanych banknotów i monet nie mogą zostać przekazane, ponieważ niezbędne jest ich zatrzymanie jako dowodu, takie próbki sfalszowanych banknotów i monet były przekazywane Krajowym Centrum Analiz i Krajowym Centrum Analiz Monet niezwłocznie po zakończeniu odpowiedniego postępowania.

⁽¹⁾ Pogrubienie w tekście wskazuje, w którym miejscu EBC proponuje wprowadzenie nowego tekstu. Przekreślenie w tekście oznacza, że EBC proponuje wykreślenie fragmentu tekstu.