

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την προστασία του ευρώ και άλλων νομισμάτων από την παραχάραξη και την κιβδηλεία μέσω του ποινικού δικαίου (αντικατάσταση της απόφασης-πλαίσιο 2000/383/ΔΕΥ του Συμβουλίου)»

COM(2013) 42 final — 2013/0023 (COD)

(2013/C 271/07)

Γενικός εισηγητής: **ο κ. DE LAMAZE**

Στις 20 Φεβρουαρίου 2013 και 12 Μαρτίου 2013 αντιστοίχως, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την προστασία του ευρώ και άλλων νομισμάτων από την παραχάραξη και την κιβδηλεία μέσω του ποινικού δικαίου, και την αντικατάσταση της απόφασης-πλαίσιο 2000/383/ΔΕΥ του Συμβουλίου»

COM(2013) 42 final - 2013/0023 (COD).

Στις 19 Μαρτίου 2013, το Προεδρείο της ΕΟΚΕ ανάθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή» την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε κατά τη διάρκεια της 490ής συνόδου ολομέλειάς της, της 22ας και 23ης Μαΐου 2013 (συνεδρίαση της 23ης Μαΐου 2013) να ορίσει γενικό εισηγητή τον κ. DE LAMAZE, και υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 130 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 3 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ δεν συμφωνεί με τα επιχειρήματα της Επιτροπής για την αιτιολόγηση της υπό εξέταση πρότασης. Λόγω της απουσίας επιστημονικών δεδομένων για τη στήριξη του ισχυρισμού ότι οι διαφορές στις κυρώσεις για παραχάραξη και κιβδηλεία τροφοδοτούν το φαινόμενο της άγρας δικαστηρίου (forum shopping) από τους παραχαράκτες, η ΕΟΚΕ δεν θεωρεί πλήρως αιτιολογημένη την αναθεώρηση της απόφασης-πλαίσιο του 2000, προκειμένου να καθοριστούν ελάχιστες ποινές στην ΕΕ, των οποίων η αποτρεπτική ισχύς θεωρεί ότι είναι αμφίβολη.

1.2 Με το πρόσχημα των ελάχιστων κανόνων, η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η πρόταση οδηγίας θεσπίζει, στην πράξη, ένα πλήρες κατασταλτικό οπλοστάσιο για την καταπολέμηση της παραχάραξης και κιβδηλείας· τούτο φαίνεται να υπερβαίνει τα όρια που θέτει το άρθρο 83 παράγραφος 1, της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ (ΣΛΕΕ), ιδίως όσον αφορά ζητήματα δικαιοδοσίας και διαδικασίας.

1.3 Ενώ αμφισβητεί τη σκοπιμότητα μιας τέτοιας κατασταλτικής προσέγγισης η οποία, εξ ορισμού, ενδέχεται να θίξει τα θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες, η ΕΟΚΕ έχει, παραδόξως, αμφιβολίες για την αποτελεσματικότητά της, δεδομένου ότι, παρά τον ορισμό ελάχιστης ποινής, η επιβολή της θα επιδέχεται διαφορετικές ερμηνείες, σύμφωνα με τις νομικές παραδόσεις των κρατών μελών και τη διακριτική ευχέρεια του δικαστή.

1.4 Σε γενικές γραμμές, η ΕΟΚΕ επικρίνει την πρόταση οδηγίας διότι δεν λαμβάνει επαρκώς υπόψη, όπως απαιτεί το άρθρο 82 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, τις διαφορές των νομικών παραδόσεων και συστημάτων, κυρίως όσον αφορά τον αντίκτυπο των διατάξεων στα ατομικά δικαιώματα και ελευθερίες.

1.5 Ως θεσμικό όργανο που εκπροσωπεί την ευρωπαϊκή κοινωνία πολιτών, η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι οι δράστες ενδέχεται να είναι άτομα καλής πίστης, τα οποία έλαβαν εν αγνοία τους παραχαραγμένα νομίσματα και αναγκάζονται να τα χρησιμοποιήσουν. Επισημαίνοντας τον κίνδυνο επιβολής δυσανάλογων μέτρων σε άτομα που από θύματα μετατρέπονται σε «παραβάτες παρά τη θέλησή τους», η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, εκτός από την ίδια την πράξη, και η πρόθεση αποτελεί σημαντικό στοιχείο που πρέπει να ληφθεί υπόψη, αλλά τούτο δεν τονίζεται επαρκώς στο προοίμιο της πρότασης.

1.6 Η ΕΟΚΕ ανησυχεί διότι, όσον αφορά τη διαδικασία, η πρόταση δεν προβλέπει, όπως στον ορισμό των κυρώσεων, διαβάθμιση των μέσων που χρησιμοποιούνται από τις ερευνητικές υπηρεσίες, κατ' αναλογία με τη σοβαρότητα του αδικήματος. Επίσης, πρέπει να διευκρινιστεί στην πρόταση οδηγίας ότι η χρήση των ερευνητικών μέσων που εφαρμόζονται για το οργανωμένο έγκλημα θα περιορίζεται στα πιο σοβαρά αδικήματα.

2. Περιεχόμενο της πρότασης

2.1 Η υπό εξέταση πρόταση οδηγίας ενισχύει το υφιστάμενο πλαίσιο και επιδιώκει την ποινική δίωξη της παραχάραξης και της κιβδηλείας, είτε πρόκειται για το ευρώ, είτε για άλλα νομίσματα. Με την πρόταση επιδιώκεται να συμπληρωθούν, στην επικράτεια της ΕΕ οι διατάξεις της Σύμβασης της Γενεύης του 1929, στην οποία υποχρεούνται να προσχωρήσουν τα κράτη μέλη· επίσης, με την πρόταση αντικαθίσταται η απόφαση-πλαίσιο 2000/383/ΔΕΥ του Συμβουλίου, η οποία είχε ήδη τροποποιηθεί το 2001 (2001/888/ΔΕΥ) και προστίθενται ορισμένες σημαντικές διατάξεις.

2.2 Συγκεκριμένα, επιδιώκεται η καταπολέμηση του φαινομένου που καλείται *forum shopping* (άγρα δικαστηρίου), μια τακτική που φαίνεται ότι ακολουθούν, σύμφωνα με την έκθεση αντικτύπου, τα εγκληματικά δίκτυα που αναζητούν τη λιγότερη αυστηρή νομοθεσία. Συνεπώς και με βάση το άρθρο 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, με την πρόταση θεσπίζεται ελάχιστη κοινή ποινή έξι μηνών φυλάκισης για την παραγωγή και τη διανομή πλαστών νομισμάτων (από το ποσό των 10 000 ευρώ). Παράλληλα, η μέγιστη ποινή τουλάχιστον οκταετούς φυλάκισης που προβλέπεται ήδη για την παραγωγή επεκτείνεται και στη διανομή (από το ποσό των 5 000 ευρώ).

2.3 Όταν διαπράττονται σοβαρές παραβάσεις προς το συμφέρον νομικών προσώπων ή επ' ωφελεία τους, τούτα τιμωρούνται με κυρώσεις όπως στέρηση πλεονεκτήματος ή δημόσιας ενίσχυσης ή ακόμη και διάλυση.

2.4 Όσον αφορά το δικονομικό δίκαιο, η υπό εξέταση πρόταση καθιστά αυστηρότερο το υφιστάμενο πλαίσιο. Οι ερευνητικές και δικωτικές υπηρεσίες θα μπορούν να προσφεύγουν στα ερευνητικά μέσα που χρησιμοποιούνται για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος ή άλλων σοβαρών μορφών εγκληματικότητας. Επίσης, κατά τη διαδικασία, οι δικαστικές αρχές θα οφείλουν να διαβιβάζουν δείγματα κατασχεθέντων παραχαραγμένων νομισμάτων για τεχνική ανάλυση, προκειμένου να καθίσταται δυνατός ο εντοπισμός περαιτέρω προϊόντων παραχάραξης και κιβδηλείας που έχουν τενδί σε κυκλοφορία.

2.5 Τέλος, η πρόταση προβλέπει ότι κάθε κράτος μέλος του οποίου νόμισμα είναι το ευρώ θα πρέπει να ασκεί καθολική δικαιοδοσία για αξιόποινες πράξεις που σχετίζονται με το ευρώ και διαπράττονται εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είτε ο δράστης βρίσκεται στο έδαφός του είτε τα παραχαραγμένα ευρώ που σχετίζονται με την αξιόποινη πράξη εντοπίζονται στο εν λόγω κράτος μέλος.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Αν και αναγνωρίζει ότι η παραχάραξη του ευρώ με μέσα ολοένα πιο σύνθετα και τελειοποιημένα αποτελεί ανησυχητικό φαινόμενο το οποίο πρέπει να καταπολεμηθεί αποτελεσματικά, η ΕΟΚΕ διατηρεί σοβαρές επιφυλάξεις τόσο για το περιεχόμενο όσο και για τις βάσεις της υπό εξέτασης πρωτοβουλίας.

3.2 Υπογραμμίζοντας την έλλειψη επιστημονικών δεδομένων στη μελέτη αντικτύπου, η ΕΟΚΕ δεν μπορεί να πεισθεί από το επιχειρημα της άγρας δικαστηρίου (*forum shopping*), στο οποίο βασίζεται η Επιτροπή για να εκπονήσει την πρότασή της. Δεν πιστεύει ούτε ότι οι διαφορές σε επίπεδο καταστολής στην ΕΕ αιτιολογούν με οποιονδήποτε τρόπο την αύξηση των πλαστών νομισμάτων, ούτε ότι η εθνική ποινική νομοθεσία αποτελεί καθοριστικό παράγοντα για την επιλογή του τόπου δράσης των παραχαρακτών. Άλλοι παράγοντες, πρακτικοί ή οργανωτικοί, πρέπει να ληφθούν υπόψη για να κατανοηθεί η επιλογή του τόπου της δραστηριότητας παραχάραξης.

3.3 Επίσης, λόγω απουσίας λεπτομερούς ανάλυσης που να στηρίζει τον ισχυρισμό ότι οι διαφορές βαθμού καταστολής στο εσωτερικό της ΕΕ υπονομεύουν τη διασυνοριακή συνεργασία των αρχών επιβολής του νόμου και των δικαστικών αρχών καθώς και την αποτελεσματικότητα της καταπολέμησης της παραχάραξης σε τρίτες χώρες, η ΕΟΚΕ διερωτάται για τους λόγους που οδήγησαν στην υποβολή αυτής της πρότασης.

3.4 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί επίσης να τονίσει ότι τα μέτρα που διατυπώνονται με βάση τα επιχειρήματα αυτά δημιουργούν ένα ιδιαίτερα βαρύ κατασταλτικό μηχανισμό. Εκτός από τον καθορισμό όλων των αδικημάτων παραχάραξης και τη θέσπιση ελάχιστων αλλά και μέγιστων ποινών για το αδίκημα της διανομής, η πρόταση οδηγίας ασχολείται και με πτυχές δικαιοδοσίας και διαδικασίας.

3.5 Η ΕΟΚΕ διερωτάται, ειδικότερα, όσον αφορά την ενσωμάτωση των διατάξεων για τη δικαιοδοσία και τη διαδικασία, οι οποίες υπερβαίνουν αυτά που αναφέρονται στην αιτιολογική έκθεση και τα όσα ορίζει το άρθρο 83 παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και, συγκεκριμένα, τη θέσπιση «ελάχιστων κανόνων σχετικά με τον ορισμό αξιόποινων πράξεων και κυρώσεων». Και για τον πρόσθετο λόγο ότι οι διατάξεις αυτές προβλέπουν την εφαρμογή έκτακτων μέτρων, έχουν εξαιρετικά εκτεταμένη κατασταλτική εμβέλεια και οδηγούν στη δημιουργία μιας περίπτωσης διεθνούς δικαιοδοσίας, που εξ ορισμού παρεκκλίνει από γενικές λύσεις, για αδικήματα παραχάραξης και κιβδηλείας του ευρώ, και στην εφαρμογή ερευνητικών μέσων που χρησιμοποιούνται στο οργανωμένο έγκλημα.

3.6 Το τελευταίο ζήτημα είναι και το πλέον ακανθώδες για την ΕΟΚΕ. Πράγματι, δεν πραγματοποιείται καμία διάκριση ανάλογα με τη σοβαρότητα των αδικημάτων που ορίζονται στην πρόταση οδηγίας για να αιτιολογηθεί η χρήση ερευνητικών μέσων που χρησιμοποιούνται για το οργανωμένο έγκλημα. Μια τέτοια διάταξη φαίνεται να ενέχει τον κίνδυνο σοβαρής παραβίασης της αρχής της αναλογικότητας και παραβίασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων⁽¹⁾.

3.7 Προς αποφυγή καταχρήσεων, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει στον ευρωπαϊκό νομοθέτη την ανάγκη να συνεκτιμηθούν όλα τα κράτη μέλη και η σχετικά πρόσφατη δημοκρατική παράδοση και ευαισθησία τους στον σεβασμό των ατομικών ελευθεριών.

3.8 Γενικότερα, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η δημιουργία ενός ευρωπαϊκού ποινικού δικαίου απαιτεί την παράλληλη ενίσχυση των υπερασπιστικών δικαιωμάτων, ιδίως στο πλαίσιο της Eurojust και της Eurorol, προκειμένου να τηρείται η απαίτηση της συμμόρφωσης στα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στις Συνθήκες (άρθρο 67 παράγραφος 1 και άρθρο 83 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ).

⁽¹⁾ Όπως στην περίπτωση του ευρωπαϊκού εντάλματος συλλήψεως (βλ. συγκεκριμένα, D. Rebut, *Droit pénal international*, Dalloz, coll. «Précis», 2012, n° 516, p. 311)

3.9 Ως θεσμικό όργανο που εκπροσωπεί την ευρωπαϊκή κοινωνία πολιτών, η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι οι δράστες ενδέχεται να είναι άτομα καλής πίστης, τα οποία έλαβαν εν αγνοία τους παραχαραγμένα νομίσματα και αναγκάζονται να τα χρησιμοποιήσουν. Επισημαίνοντας τον κίνδυνο ότι θα πρέπει να επιβληθούν δυσανάλογα μέτρα σε άτομα που από θύματα μετατρέπονται σε «παραβάτες παρά τη θέλησή τους», η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι εκτός από την πράξη, η πρόθεση αποτελεί σημαντικό στοιχείο που πρέπει να ληφθεί υπόψη, και τούτο δεν τονίζεται επαρκώς στο προοίμιο της πρότασης.

3.10 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η διαβάθμιση των κυρώσεων που προβλέπεται από την υπό εξέταση πρόταση με βάση το κατασχεθέν ποσό (άρθρο 5 παράγραφος 2, ειδικότερα) επιτρέπει εν μέρει να λαμβάνονται υπόψη αυτές οι περιπτώσεις. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πρόταση οδηγίας δεν προφυλάσσει από τον κίνδυνο σοβαρών παραβιάσεων των ατομικών ελευθεριών. Πράγματι, δεν φαίνεται να αντικατοπτρίζεται η ποικιλομορφία των παραδόσεων και των νομικών συστημάτων που ισχύουν εντός της ΕΕ και, ειδικότερα, η ιδιαιτερότητα των ανακριτικών συστημάτων, βάσει των οποίων ένα άτομο που αντιμετωπίζει κατηγορίες ακόμη και για ήσσονος σημασίας αδικήματα, μπορεί να κρατηθεί από την αστυνομία για σημαντικό διάστημα πριν να προσαχθεί στον δικαστή.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Αν και η διάταξη που ορίζει ελάχιστη ποινή φυλάκισης τουλάχιστον έξι μηνών (άρθρο 5 παράγραφος 4 της πρότασης)

αποτελεί το σημαντικότερο μέτρο κατά της άγρας δικαστηρίου (forum shopping), η ΕΟΚΕ διερωτάται για τη χρησιμότητα της στο μέτρο που μια οδηγία, που απευθύνεται εξ ορισμού στον νομοθέτη και όχι στον δικαστή, δεν μπορεί να απαιτεί την επιβολή της ποινής αυτής στην πράξη. Σχετικά, η ΕΟΚΕ σημειώνει με ικανοποίηση ότι η αιτιολογική έκθεση υπενθυμίζει τις αρχές του αναγκαίου ατομικού χαρακτήρα της ποινής – μια θεμελιώδη αρχή του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης- καθώς και την απόλυτα ελεύθερη διακριτική ευχέρεια του δικαστή.

4.2 Επίσης, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να προσδέσει ότι ο ορισμός ελάχιστων κυρώσεων, ακόμη και μη υποχρεωτικών, αντίκειται στη νομική παράδοση ορισμένων κρατών μελών που δεν προβλέπουν ελάχιστη ποινή, εκτός εάν η επιβολή ποινής είναι υποχρεωτική.

4.3 Το άρθρο 9 της πρότασης να τροποποιηθεί ως εξής: «Για τις σοβαρότερες αξιόποινες πράξεις παραχάραξης και κίβδηλείας που αναφέρονται στα άρθρα 3 και 4, τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε να διατίθενται στα άτομα, στις μονάδες ή στις υπηρεσίες με αρμοδιότητα διερεύνησης ή δίωξης, αποτελεσματικά ερευνητικά μέσα, όπως αυτά που χρησιμοποιούνται στο οργανωμένο έγκλημα ή σε άλλες υποθέσεις σοβαρής εγκληματικότητας.»

Βρυξέλλες, 23 Μαΐου 2013.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE