

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o kazensko-pravni zaščiti eura in drugih valut pred ponarejanjem ter o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2000/383/PNZ

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

(2013/C 271/07)

Glavni poročevalec: **Edouard DE LAMAZE**

Svet in Evropski parlament sta 20. februarja oziroma 12. marca 2013 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o kazensko-pravni zaščiti eura in drugih valut pred ponarejanjem ter o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2000/383/PNZ

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

Predsedstvo Odbora je 19. marca 2013 zadolžilo strokovno skupino za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 490. plenarnem zasedanju 22. in 23. maja 2013 (seja z dne 23. maja) za glavnega poročevalca imenoval Edouarda DE LAMAZA ter mnenje sprejel s 130 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO se ne strinja z argumenti, s katerimi je Komisija utemeljila obravnavani predlog. Odboru se zaradi pomanjkanja znanstvenih dokazov v podporo trditvi, da se ponarejevalci zaradi razlik pri sankcijah za ponarejanje valute bolj poslužujejo t. i. *forum shoppinga* (izbire države z najugodnejšo ureditvijo), ne zdi v celoti utemeljeno spremeniti okvirnega sklepa iz leta 2000, da bi v EU vpeljali določitev najnižje meje kazni, katere pričakovani „odvračilni učinek“ se mu zdi vprašljiv.

1.2 EESO opozarja, da predlog direktive pod okriljem minimalnih pravil v resnici vzpostavlja zelo dovršen nabor represivnih ukrepov za boj proti ponarejanju, kar se zdi, da presega določbe člena 83(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), saj predlog zadeva tudi pristojnosti in postopek.

1.3 Čeprav je v predlogu izpostavljeno vprašanje o potrebi po takšnem represivnem pristopu, ki utegne že po svoji naravi kršiti temeljne pravice in svoboščine, Odbor izraža dvome o njegovi učinkovitosti, če bi pri izreku kazni kljub določitvi najnižje meje kazni lahko prihajalo do različnih razlag, ki bi bile posledica pravnih tradicij držav članic in diskrecijske pravice sodnika.

1.4 EESO predlogu direktive na splošno očita, da glede na člen 82(2) PDEU niso dovolj upoštevane razlike med pravnimi sistemi in izročili, sploh glede vpliva določb na pravice in svoboščine posameznikov.

1.5 Kot institucija, ki zastopa evropsko civilno družbo, EESO opozarja, da so lahko storilci kaznivih dejanj državljani, ki sprva ravnajo v dobri veri in se želijo potem, ko so nevede prejeli ponarejeno valuto, te po sili razmer znebiti. Glede na tveganje, da bi bile te osebe, ki bi iz žrtv proti svoji volji postale storilci kaznivega dejanja, izpostavljene nesorazmernim ukrepom, EESO meni, da je treba kot ključni element upoštevati vsebino namere, ki se skriva za ravnanjem, kar pa v uvodnih izjavah predloga direktive ni dovolj izpostavljeno.

1.6 EESO izraža zaskrbljenost, da predlog direktive pri postopku za razliko od opredelitve sankcij ne določa stopnjevanja sredstev, ki jih uporabljajo preiskovalne službe, glede na težo kaznivega dejanja. Po mnenju Odbora je treba v predlogu direktive prav tako določiti, da morajo biti preiskovalna orodja, ki se uporabljajo na področju organiziranega kriminala, prihranjena samo za najhujša kazniva dejanja.

2. Vsebina predloga

2.1 Obravnavani predlog direktive krepi obstoječi okvir, katerega cilj je kazensko preganjati ponarejanje valute, bodisi eura bodisi drugih valut. Predlog s tem, ko na ozemlju EU dopolnjuje določbe Ženevske konvencije iz leta 1929 in zahteva, da so države članice njene pogodbenice, nadomešča Okvirni sklep Sveta 2000/383/PNZ, ki je bil tudi sam spremenjen z okvirnim sklepom Sveta iz leta 2001 (2001/888/PNZ), in ga dopolnjuje z nekaterimi pomembnimi določbami.

2.2 Cilj predloga je predvsem boj proti pojavu *forum shopping*, na katerem sodeč po oceni učinka temelji strategija kriminalnih združb, ki iščejo najmanj strogo zakonodajo. Zato in v skladu s členom 83(1) PDEU je v predlogu določena najnižja skupna kazen najmanj šestih mesecev zapora za izdelovanje in distribucijo ponarejene valute (za zneske najmanj 10 000 EUR). Hkrati je najvišja kazen najmanj osmih let zapora, ki že velja za izdelovanje, razširjena še na distribucijo (za zneske najmanj 5 000 EUR).

2.3 Pravne osebe bodo za kazniva dejanja, storjena v njihovo korist, kaznovana s sankcijami, ki bodo med drugim lahko vključevale tako odvzem pravice do socialne pomoči ali podpore kot likvidacijo.

2.4 Predlog prav tako zastruje obstoječi okvir pri procesnem pravu. Službe, pristojne za preiskavo ali pregon, bodo imele na voljo preiskovalna orodja, ki se uporabljajo v boju proti organiziranemu kriminalu ali drugim hudim kaznivim dejanjem. Pravosodni organi bodo poleg tega v postopku morali predati vzorce zaseženih ponaredkov valut v tehnično analizo za namene odkrivanja ponaredkov v obtoku.

2.5 V skladu s predlogom bi morala vsaka država članica, katere valuta je euro, tudi izvajati splošno pristojnost glede kaznivih dejanj v zvezi z eurom, ki so bila storjena zunaj Evropske unije, in sicer če je storilec na njenem ozemlju ali če so bili ponarejeni euri, povezani s kaznivim dejanjem, odkriti na njenem ozemlju.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO sicer priznava, da je ponarejanje eura, ki se izvaja z vse bolj zapletenimi in izpopolnjenimi sredstvi, zaskrbljujoč pojav, proti kateremu se je treba učinkovito boriti, vendar ima resne zadržke tako do vsebine kot same utemeljitve te pobude.

3.2 Glede na pomanjkljive znanstvene podatke, kar je razvidno iz ocene učinka, argument *forum shoppinga*, s katerim Komisija utemeljuje svoj predlog direktive, za EESO ni prepričljiv. Po njegovem mnenju ni gotovo, da je mogoče z razlikami v ravni pregona v EU kakor koli pojasniti večji obseg ponarejanja, niti da je predvsem od nacionalne kazenske zakonodaje odvisno, kje bodo delovali ponarejevalci. Pri pojasnjevanju, zakaj so tiskarne ponarejene valute na določenem kraju, je treba upoštevati druge dejavnike, kot sta material ali logistika.

3.3 Ker ni natančne analize v podporo trditvi, da razlike v ravni pregona v EU slabijo čezmejni kazenski pregon in pravosodno sodelovanje ter učinkovitost boja proti ponarejanju v tretjih državah, EESO izraža dvom o samih motivih za pripravo tega predloga direktive.

3.4 EESO želi poleg tega poudariti, da se z določbami, sprejetimi na podlagi teh argumentov, ustvarja še posebno strog represivni mehanizem. Predlog direktive poleg določitve vseh kaznivih dejanj ponarejanja ter najnižjih in najvišjih kazni za kaznivo dejanje distribucije zadeva tudi pristojnosti in postopek.

3.5 EESO zlasti zanima, zakaj so vključene določbe o pristojnostih in postopku, ki presegaajo navedbe iz obrazložitvenega memoranduma in okvir člena 83(1) PDEU, tj. določitev „minimalnih [ih] [pravil] glede opredelitve kaznivih dejanj in sankcij“, saj ugotavlja, da imajo te določbe, ki predvidevajo uporabo izrednih ukrepov, daljnosežen represivni vpliv, saj se z njimi vzpostavlja splošna pristojnost. To samo po sebi pomeni odstopanje od običih rešitev za kazniva dejanja ponarejanja v zvezi z eurom in tudi vodi v uporabo preiskovalnih orodij, ki so v uporabi na področju organiziranega kriminala.

3.6 Slednje je po mnenju EESO najbolj problematično. Dejansko ni razlikovanja po teži kaznivih dejanj, opredeljenih v predlogu direktive, kar bi upravičevalo uporabo preiskovalnih orodij, ki se uporabljajo na področju organiziranega kriminala. EESO meni, da zaradi takšne določbe obstaja tveganje hude kršitve načela sorazmernosti in temeljnih pravic⁽¹⁾.

3.7 EESO želi evropskega zakonodajalca v izogib odklonom opozoriti, da je treba upoštevati vse države članice, ki imajo daljšo ali krajšo demokratično tradicijo, ter občutljivost za spoštovanje svoboščin posameznika.

3.8 EESO na splošno opozarja, da je treba poleg vzpostavitve evropskega kazenskopravnega prostora okrepiti tudi pravico do obrambe, zlasti v okviru Eurojusta in Europola, da bo mogoče zadostiti zahtevi po spoštovanju temeljnih pravic, zapisanih v Pogodbah (člena 67(1) in 83(3) PDEU).

⁽¹⁾ To bi lahko veljalo tudi za evropski nalog za prijete (v zvezi s tem glej D. Rebut, *Droit pénal international*, Dalloz, zbirka *Précis*, 2012, št. 516, str. 311).

3.9 Kot institucija, ki zastopa evropsko civilno družbo, EESO opozarja, da so lahko storilci kaznivih dejanj državljani, ki sprva ravnajo v dobri veri in se želijo potem, ko so nevede prejeli ponarejeno valuto, te po sili razmer znebiti. Glede na tveganje, da bi bile te osebe, ki bi iz žrtev proti svoji volji postale storilci kaznivega dejanja, izpostavljene nesorazmernim ukrepom, EESO meni, da je treba kot ključni element upoštevati vsebino namere, ki se skriva za ravnanjem, kar pa v uvodnih izjavah predloga direktive ni dovolj izpostavljeno.

3.10 EESO priznava, da stopnjevanje sankcij, ki je v tem predlogu določeno glede na zaseženi znesek (glej zlasti člen 5(2)), deloma omogoča upoštevanje teh primerov. Kljub temu pa po njegovem mnenju predlog direktive ne preprečuje tveganja, da bi prišlo do hude kršitve svoboščin posameznika. Zdi se, da predlog ne upošteva različnosti pravnih sistemov in tradicij v EU, zlasti pa ne posebnosti preiskovalnih ureditev, v skladu s katerimi lahko policijski organi obtoženega tudi v primeru manjših kaznivih dejanj pridržijo za nezamenarljiv čas, preden ga pripeljejo pred sodnika.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO izraža dvom o koristnosti določbe, ki določa najnižjo kazen šestih mesecev zapora (člen 5(4) predloga), hkrati pa

je to v predlogu glavni ukrep, ki naj bi služil kot odgovor na *forum shopping*, saj z direktivo, ki je sama po sebi namenjena zakonodajalcu in ne sodniku, ni mogoče določiti, da bo ta kazen dejansko izrečena. Zato z zadovoljstvom ugotavlja, da sta v obrazložitvenem memorandumu omenjeni načeli potrebne individualizacije kazni – to načelo je uvedlo Sodišče Evropske unije – in popolnoma proste presoje sodnika.

4.2 EESO želi k temu dodati, da je določitev najnižje sankcije, četudi neobvezne, v nasprotju z pravnim izročilom nekaterih držav članic, v katerih najnižje kazni niso določene, razen če jih ni obvezno izreči.

4.3 Besedilo člena 9 predloga je treba spremeniti takole: „Pri najhujših kaznivih dejanjih ponarejanja iz členov 3 in 4 države članice z ustreznimi ukrepi zagotovijo, da imajo osebe, enote ali službe, pristojne za preiskavo ali pregon, na voljo učinkovita preiskovalna orodja, kot so na primer orodja, ki se uporabljajo pri preiskavi ali pregonu kaznivih dejanj organiziranega kriminala ali drugih hudih kaznivih dejanj.“

V Bruslju, 23. maja 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE