

I

(Päätöslauseimat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

EUROOPAN KESKUSPANKKI

EUROOPAN KESKUSPANKIN LAUSUNTO,

annettu 17 päivänä joulukuuta 2007,

Euroopan unionin neuvoston pyynnöstä koskien ehdotusta neuvoston asetukseksi euron väärentämisen torjunnan edellyttämistä toimenpiteistä annetun asetuksen (EY) N:o 1338/2001 muuttamisesta

(CON/2007/42)

(2008/C 27/01)

Johdanto ja oikeusperusta

Euroopan keskuspankki (EKP) vastaanotti 23 päivänä lokakuuta 2007 Euroopan unionin neuvostolta pyynnön antaa lausunto ehdotuksesta neuvoston asetukseksi euron väärentämisen torjunnan edellyttämistä toimenpiteistä annetun asetuksen (EY) N:o 1338/2001 muuttamisesta ⁽¹⁾ (jäljempänä 'ehdotettu asetys').

EKP:n toimivalta antaa lausunto perustuu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 123 artiklan 4 kohdan kolmanteen virkkeeseen, joka on ehdotetun asetuksen oikeusperusta. EKP:n toimivalta antaa lausunto perustuu lisäksi perustamissopimuksen 105 artiklan 4 kohdan ensimmäiseen luetelmakohtaan ja perustamissopimuksen 106 artiklaan, sillä ehdotettu asetys koskee euroseteleiden ja -kolikoiden suojaamista. Tämän lausunnon on antanut EKP:n neuvosto Euroopan keskuspankin työjärjestyksen 17.5 artiklan ensimmäisen virkkeen mukaisesti.

1. Yleisiä huomautuksia

1.1 Kuten ehdotetun asetuksen perusteluissa mainitaan, EKP on hiljattain, 6 päivänä lokakuuta 2006, antanut suosituksen EKP/2006/13 toimenpiteistä euroseteleiden suojaamiseksi tehokkaammin väärennöksiltä ⁽²⁾ (jäljempänä 'EKP:n suositus'). EKP asettuu suosituksessaan sille kannalle, että vaikka rikosoikeus ja rikosprosessioikeus eivät yleensä kuulukaan yhteisön toimivaltaan, asianlaita saattaa kuitenkin olla näin, jos se on tarpeen yhteisön oikeuden tehokkaan vaikutuksen varmistamiseksi ⁽³⁾. EKP suosittelee erityisesti, että komission tulisi "harkita ehdotuksen tekemistä kansallisten tutkimuskeskusten sekä sellaisten kansallisten keskuspankkien, jotka eivät toimi kansallisina tutkimuskeskuksina, toimivallan laajentamiseksi siten, että ne voisivat toimintamallissa esitettyjä [testaus]tarkoituksia varten säilyttää tunnistettuja ja analysoituja väärennettyjä seteleitä sekä pyytää ja laillisesti kuljettaa tällaisia seteleitä EU:n sisällä [luottolaitosten ja muiden rahaa ammattimaisesti käsittelevien laitosten toimesta tapahtuvaa väärennösten havaitsemista ja setelien kuntoon perustuvaa lajittelua varten]. Erityisesti asetuksen (EY) N:o 1338/2001 4 artiklan 2 kohtaa tulisi muuttaa ja vastaavasti 4 artiklan 3 kohta tulisi poistaa. Viimeksi mainittu kohta tulisi kuitenkin vähintään muuttaa siten, että väärennettyjen seteleiden käyttö tai säilyttäminen todistusaineistona rikosasioiden käsittelyn yhteydessä ei estäisi 4 artiklan 2 kohdan täysimääräistä

⁽¹⁾ KOM(2007) 525 lopull.

⁽²⁾ EUVL C 257, 25.10.2006, s. 16.

⁽³⁾ Tuomio asiassa C-176/03, annettu 13. syyskuuta 2005, komissio v. neuvosto, Kok. 2005, s. I-7879 ja tuomio asiassa C-440/05, annettu 23. lokakuuta 2007 komissio v. neuvosto, Kok. 2007, s. I-0000 (ei vielä julkaistu kokoelmassa).

soveltamista muutoin kuin tapauksissa, joissa sen soveltaminen olisi mahdotonta takavarikoitujen väärennosten määrän tai tyyppin takia.” Näitä suosituksia ei ehdotetussa asetuksessa ole otettu huomioon.

- 1.2 EKP pitää euron väärentämisen torjumiseksi perustamissopimuksen nojalla annettavan ensimmäisen pilarin toimen käyttöä periaatteessa parempana kuin poliisiyhteistyöhön ja oikeudelliseen yhteistyöhön rikosasioissa perustuvaa kolmannen pilarin tointa, koska ensimmäisen pilarin toimet antavat ainoat soveliaat oikeudelliset keinot euron väärentämisen torjumiseksi yhteisön talous- ja rahaliiton puitteissa ⁽¹⁾.

2. Erityisiä huomautuksia

- 2.1 Ehdotus euron väärentämisen torjunnan edellyttämistä toimenpiteistä 28 päivänä kesäkuuta 2001 annetun asetuksen (EY) N:o 1338/2001 ⁽²⁾ 4 artiklan otsakkeen soveltamisalan laajentamisesta siten, että siinä asetetaan velvoite toimittaa väärien seteleiden uusia ja vanhoja tyyppisiä muita kuin tunnistamistarkoituksia varten, vastaa osittain EKP:n suositusta. Vaikka 4 artiklan 2 kohdan ehdotettu muutos ei estä vääriksi epäiltyjen setelien käyttöä tai säilyttämistä todistusaineistona rikosasioiden käsittelyn yhteydessä, kuten 4 artiklan 3 kohdassa todetaan, se on ristiriidassa kyseisen artiklan otsakkeen soveltamisalan laajentamisen kanssa ja vaarantaa muutetun säännöksen tehokkuuden. Säännöksen soveltaminen riippuu edelleen täysin kansallisen rikosoikeuden sisällöstä sekä oikeus- tai syyttäjäviranomaisten harkinnasta. On ajateltavissa, että uusista tai erityisen vaarallisista väärennöksistä voitaisiin löytää näytteitä jossakin maassa yksittäiseen takavarikkoon perustuen ja että oikeus- tai syyttäjäviranomaiset kieltäytyvät luovuttamasta tai eivät voi kansallisen rikosoikeuden mukaan luovuttaa niistä ainutakaan testaustarkoituksiin, mikä olisi vastoin uuden säännöksen henkeä. Kuten EKP:n suosituksen 2 kohdassa todetaan, EKP ei halua rajoittaa syylliseksi epäiltyjen ja syytettyjen oikeuksia rikosoikeudenkäyntien yhteydessä. Tältä osin asetuksella (EY) N:o 1338/2001 luotu ja ehdotetussa asetuksessa säilytetty etujen tasapaino kallistuu kuitenkin euron väärentämisen torjumiselle vastaiseksi. Euron suojaamisen varmistamiseksi EKP:llä ja kansallisilla keskuspankeilla tulisi pääsääntöisesti olla oikeus saada näytteitä seteleistä, joita käytetään tai säilytetään todistusaineistona rikosoikeudenkäyntien yhteydessä, niin että ainoan poikkeuksen muodostaisivat tilanteet, joissa se on mahdotonta takavarikoitujen väärennosten määrän tai tyyppin takia.
- 2.2 Kuten ehdotetun asetuksen perusteluissa mainitaan, EKP on jo hyväksynyt sellaisen toimintamallin väärennosten havaitsemiseksi ⁽³⁾, joka eurojärjestelmään kuuluvien kansallisten keskuspankkien tulisi saattaa voimaan kansallisessa sääntelyssään. EKP toimi näin toteuttaessaan perustamissopimuksen 106 artiklan 1 kohdan ja Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja Euroopan keskuspankin perussäännön 16 artiklan mukaisia velvollisuuksiaan liikkeessä olevien eurosetelien luotettavuuden ja turvallisuuden suojaamiseksi ja laajemmin tarkasteltuna suuren yleisön luottamuksen säilyttämiseksi euroseteleihin. Edellä todetun tulisi käydä paremmin ilmi asetuksen (EY) N:o 1338/2001 6 artiklan 1 kohtaan ehdotetusta muutoksesta siten, että siinä nimenomaisesti viitataan EKP:n toimivaltaan euroseteleiden kuntoa ja aitouden tarkastamista koskevien lajittelustandardien laatimisessa sekä eurojärjestelmässä tältä osin tehtyyn työhön.
- 2.3 Asetuksen (EY) N:o 1338/2001 6 artiklan 1 kohtaan tehtäväksi ehdotetun muutoksen mukaan ”luottolaitokset ja kaikki muut laitokset, jotka osallistuvat setelien ja metallirahojen ammattimaiseen lajitteluun ja levittämiseen” ovat velvollisia varmistamaan, että niiden vastaanottamien setelien ja kolikoiden aitous tarkistetaan ja väärennökset havaitaan. Vaikka tavoite, johon velvoitteella pyritään, on selvä ja toivottava, ilmaisun ”muut laitokset, jotka osallistuvat setelien ja metallirahojen ammattimaiseen lajitteluun ja levittämiseen” sanamuoto jättää säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle muut yksiköt, jotka ylläpitävät itsepalveluun perustuvia, euroseteleitä toimittavia laitteita yleisölle, vaikka kyse ei olisi ammattimaisesta toiminnasta. EKP:n hyväksymän toimintamallin käytännön toteutus kansallisella tasolla on osoittanut käsitteen kapea-alaisuuden erityisesti sellaisten vähittäiskauppioiden osalta, jotka täyttävät uudelleen käteisautomaatteja. Se, että säännöksen soveltamisala on kapea sen joukon osalta, jolle 6 artiklassa asetettu velvoite on osoitettu, voi merkitä aukkoa EKP:n ja komission toimintamallien mukaisissa eurosetelien ja -kolikoiden tarkastuksissa, mikä tapahtuisi laajasti tarkasteltuna euroalueen yleisön sekä sellaisten luottolaitosten vahingoksi, joihin sovelletaan ankarampia vaatimuksia. Määrittely laajentaminen olisi näin ollen tarkoituksenmukaisin ratkaisu.

⁽¹⁾ Ks. myös toimenpiteistä eurosetelien ja -metallirahojen oikeudellisen aseman turvaamiseksi 7 päivänä heinäkuuta 1998 annettu suositus EKP/1998/7.

⁽²⁾ EYVL L 181, 4.7.2001, s. 6.

⁽³⁾ Toimintamalli väärennosten havaitsemista ja setelien laatuun perustuvaa lajittelua varten luottolaitoksille ja muille rahaa ammattimaisesti käsitteleville laitoksille, ks. EKP:n seuraavaan osoitteeseen: www.ecb.int/pub/pdf/other/recyclingeurobanknotes2005fi.pdf

- 2.4 Ehdotetulla asetuksella lisätään asetuksen (EY) N:o 1338/2001 6 artiklan 3 kohtaan määräys, joka edellyttää jäsenvaltioiden saattavan voimaan lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset, joissa säädetään luotolaitosten ja muiden laitosten velvollisuudesta varmistaa, että eurosetelien ja -metallirahojen aitous tarkastetaan ja väärennökset havaitaan EKP:n ja komission määrittämien menettelyjen mukaisesti. Jäsenvaltioilla olisi velvollisuus saattaa voimaan tällaiset lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 31. joulukuuta 2009 sekä tiedottaa voimaansaattamisesta viipymättä EKP:lle ja komissiolle. EKP katsoo, että koska EKP ja komissio ovat vastuussa näiden velvoitteiden perustana olevien menettelyjen määrittelystä, olisi käytännöllisistä ja oikeudellisista syistä johtuen EKP:n ja komission asiana säätää määräajoista kyseisten menettelyjen täytäntöönpanolle. Käytännölliseltä kannalta katsottuna täytäntöönpanoa koskevien määräaikojen asettaminen edellyttää erityistietämystä paikallisten toimijoiden tietotaidosta ja kyvyistä. Myös siirtokustannukset ja tarvittavien uusien paljastimien valmistamisesta ja hankinnasta aiheutuvat kustannukset on otettava huomioon. Ehdotetun asetuksen mukainen yhtenäinen määräaika saattaisi näin ollen osoittautua joustamattomaksi. Oikeudelliselta kannalta katsottuna sen elimen, jolla on toimivalta säätää sekä eurosetelien ja -kolikoiden kunnan että aitouden tarkastamista koskeviin lajitteustandardeihin liittyvistä menettelyistä, tulisi olla sama elin, joka säätää niiden soveltamista koskevista määräajoista. Tämän vuoksi ehdotetaan, että kyseinen määräaika poistettaisiin ehdotetusta asetuksesta ja sen sijaan säädettäisiin, että tähän velvoitteeseen sovellettavat määräajat vahvistettaisiin näiden samojen menettelyjen yhteydessä, sopusoinnussa EKP:n ja komission määrittämien menettelyjen kanssa.
- 2.5 EKP huomauttaa, tiedostaen toimivaltansa eurosetelien alalla, että siltä osin kuin kysymys on metallirahojen sisällyttämisestä asetuksen soveltamisalan piiriin setelien kanssa vastaavalla tavalla, tällainen menettelytapa voi vaikuttaa haitallisesti vaarantaen vähittäismaksujen toteutumisen jäsenvaltioissa, sillä ehdotetun metallirahojen koskevan tarkastusvaatimuksen tekninen toteutettavuus on, toisin kuin setelien osalta, vielä epävarmaa.
- 2.6 Koska ei ole täysin selvää, onko euron väärentämisen torjunnan edellyttämistä toimenpiteistä annetun asetuksen (EY) N:o 1338/2001 vaikutusten laajentamisesta koskemaan niitä jäsenvaltioita, jotka eivät ole ottaneet euroa yhtenäisvaluutaksi, 28 päivänä kesäkuuta 2001 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1339/2001 ⁽¹⁾ oleva viittaus asetukseen (EY) N:o 1338/2001 dynaaminen, on tarpeen antaa toinen asetusehdotus, jolla ehdotetun asetuksen vaikutukset ulotetaan koskemaan myös niitä jäsenvaltioita, jotka eivät kuulu euroalueeseen ⁽²⁾, erityisesti 4 ja 5 artiklaa koskevien muutosten osalta. Kun kyseessä ovat sellaiset "menettelyt, jotka Euroopan keskuspankki määrittää" ja joihin ehdotetun asetuksen mukaan muutetun asetuksen (EY) N:o 1338/2001 6 artiklan 1 kohdassa viitataan, EKP:llä on kuitenkin parhaat edellytykset päättää euroseteleihin liittyvien menettelyjensä täytäntöönpanosta, kuten edellä on todettu. Tähän liittyen ja ottaen huomioon sen maantieteellisen alueen rajat, jossa euro on käytössä lailisena maksuvälineenä, EKP päätti heinäkuussa 2006 ⁽³⁾, että näitä menettelyjä sovelletaan uusissa eurojärjestelmään osallistuvissa jäsenvaltioissa, kun ne ottavat euron käyttöön.

3. Muutosehdotukset

Muutokset, joita ehdotettuun asetukseen olisi EKP:n näkemyksen mukaan tehtävä, esitetään tämän lausunnon liitteessä.

Annettu Frankfurt am Mainissa 17 päivänä joulukuuta 2007.

EKP:n puheenjohtaja

Jean-Claude TRICHET

⁽¹⁾ EYVL L 181, 4.7.2001, s. 11.

⁽²⁾ Vastaava tilanne on ollut hiljattain esillä muiden sellaisten tekstien yhteydessä, joilla muutetaan euron suojaamiseen liittyvää lainsäädäntöä; ks. tietojenvaihtoa, avunantoa ja koulutusta koskevan toimintaohjelman perustamisesta euron suojaamiseksi rahanväärennykseltä (Perikles-ohjelma) tehdyn päätöksen 2001/923/EY muuttamisesta ja voimassaolon jatkamisesta 20 päivänä marraskuuta 2006 tehty neuvoston päätös 2006/849/EY (EUVL L 330, 28.11.2006, s. 28) sekä tietojenvaihtoa, avunantoa ja koulutusta koskevan toimintaohjelman perustamisesta euron suojaamiseksi rahanväärennykseltä (Perikles-ohjelma) tehdyn päätöksen 2001/923/EY muuttamisesta ja voimassaolon jatkamisesta tehdyn päätöksen 2006/849/EY soveltamisen laajentamisesta koskemaan jäsenvaltioita, jotka eivät osallistu rahaliittoon, 20 päivänä marraskuuta 2006 tehty neuvoston päätös 2006/850/EY (EUVL L 330, 28.11.2006, s. 30).

⁽³⁾ Ks. EKP:n asiakirja "Siirtymäsäännökset seteleiden palauttamista kiertoon koskevan toimintamallin täytäntöönpanemiseksi uusissa osallistuvissa jäsenvaltioissa", joka on luettavissa EKP:n verkkosivuilla: www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/recyclingeurobanknotesframework2006fi.pdf

LIITE

MUUTOSEHDOTUKSET

Komission ehdottama teksti

EKP:n ehdottamat muutokset ⁽¹⁾

Muutos 1

1 artiklan 1 kohta

Muutetaan asetus (EY) N:o 1338/2001 seuraavasti:

1. Muutetaan 4 artikla seuraavasti:

a) korvataan otsikko seuraavasti:

”Velvollisuus toimittaa väärät setelit”;

b) lisätään 2 kohdan loppuun seuraava virke:

”Liikkeessä olevien eurosetelien aitouden valvomisen helpottamiseksi sallitaan väärin kuljetus toimivaltaisten kansallisten viranomaisten sekä Euroopan unionin toimielinten ja elinten välillä.”

Muutetaan asetus (EY) N:o 1338/2001 seuraavasti:

1. Muutetaan 4 artikla seuraavasti:

a) korvataan otsikko seuraavasti:

”Velvollisuus toimittaa väärät setelit”;

b) lisätään 2 kohdan loppuun seuraava virke:

”Liikkeessä olevien eurosetelien aitouden valvomisen helpottamiseksi sallitaan väärin kuljetus toimivaltaisten kansallisten viranomaisten sekä Euroopan unionin toimielinten ja elinten välillä.”

c) korvataan 3 kohta seuraavasti:

”Edellä olevaa 2 kohtaa sovelletaan siten, että sillä ei estetä vääräksi epäiltyjen setelien käyttöä tai säilyttämistä todistusaineistona rikosasioiden käsittelyn yhteydessä, kun otetaan huomioon takavarikoitujen väärennösten määrä ja tyyppi.”

Perustelu — Katso lausunnon 2.1 kohta

Muutos 2

1 artiklan 3 kohdan a alakohta

3. Muutetaan 6 artikla seuraavasti:

a) korvataan 1 kohta seuraavasti:

”1. Luottolaitokset ja kaikki muut laitokset, jotka osallistuvat setelien ja metallirahojen ammattimaiseen lajitteluun ja levittämiseen, myös ne, joiden toimintaan kuuluu eri valuuttamääräisten setelien tai metallirahojen vaihto, esimerkiksi valuutanvaihtopisteet, ovat velvollisia varmistamaan, että niiden vastaanottamien ja takaisin liikkeeseen laskettavien eurosetelien ja -metallirahojen aitous on tarkastettu ja väärennökset havaittu. Tarkastukset tehdään menettelyillä, jotka Euroopan keskuspankki määrittää euroseteleille ja komissio eurometallirahoille.

Ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetut laitokset ovat velvollisia poistamaan liikkeestä kaikki eurosetelit ja -metallirahat, joiden ne tietävät tai riittävän perustellusti uskovat olevan vääriä. Niiden on toimitettava väärät rahat viipymättä toimivaltaisille kansallisille viranomaisille.”

3. Muutetaan 6 artikla seuraavasti:

a) korvataan 1 kohta seuraavasti:

”1. Luottolaitokset ja kaikki muut laitokset, jotka osallistuvat setelien ja metallien ammattimaiseen lajitteluun ja levittämiseen, myös ne mukaan lukien

— laitokset, joiden toimintaan kuuluu eri valuuttamääräisten setelien tai metallirahojen vaihto, esimerkiksi valuutanvaihtopisteet **sekä**

— **vähittäiskauppiat ja muut taloudelliset toimijat, kuten kasinot, jotka harjoittavat setelien lajittelua ja levittämistä yleisölle toissijaisena toimintana käteisautomaattien välityksellä,**

ovat velvollisia varmistamaan, että niiden vastaanottamat ja takaisin liikkeeseen laskettavien eurosetelien eurosetelit ja metallirahojen aitous metallirahat on tarkastettu ja väärennökset havaittu. Tarkastukset tehdään menettelyillä, jotka Euroopan keskuspankki määrittää euroseteleille ja komissio eurometallirahoille **niiden kumpaisenkin toimivallan mukaisesti ja ottaen huomioon eurosetelien ja -metallirahojen erityispiirteet.**

Ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetut laitokset, **vähittäiskauppiat ja muut taloudelliset toimijat** ovat velvollisia poistamaan liikkeestä kaikki eurosetelit ja -metallirahat, joiden ne tietävät tai riittävän perustellusti uskovat olevan vääriä. Niiden on toimitettava väärät rahat viipymättä toimivaltaisille kansallisille viranomaisille.”

Perustelu — Katso lausunnon 2.3 kohta

(1) Lihavointi itse tekstissä osoittaa EKP:n lisättäväksi ehdottaman uuden tekstin. Tekstissä oleva yliviväus osoittaa EKP:n poistettavaksi ehdottaman tekstin.

Muutos 3

1 artiklan 3 kohdan b alakohta

b) lisätään 3 kohdan loppuun alakohta seuraavasti:

”Poiketen siitä, mitä 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään, tämän artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan soveltamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset on annettava 31 päivään joulukuuta 2009 mennessä. Jäsenvaltioiden on toimitettava ne komissiolle ja Euroopan keskuspankille viipymättä.”

b) lisätään 3 kohdan loppuun alakohta seuraavasti:

”Poiketen siitä, mitä 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään, tämän artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa mainittujen menettelyjen soveltamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset on annettava 31 päivään joulukuuta 2009 mennessä **kyseisissä menettelyissä vahvistettujen määräaikojen mukaisesti**. Jäsenvaltioiden on toimitettava ne komissiolle ja Euroopan keskuspankille viipymättä.”

Perustelu — Katso lausunnon 2.4 kohta

Muutos 4

2 artikla

Tätä asetusta sovelletaan neuvoston asetuksen (EY) N:o 974/98 ⁽¹⁴⁾ 1 artiklan ensimmäisessä kohdassa määritellyissä osallistuvissa jäsenvaltioissa.

⁽¹⁴⁾ EYVL L 139, 11.5.1998, s. 1.

Tätä asetusta sovelletaan neuvoston asetuksen (EY) N:o 974/98 ⁽¹⁴⁾ 1 artiklan ensimmäisessä kohdassa määritellyissä osallistuvissa jäsenvaltioissa.

Asetuksen (EY) N:o 1338/2001 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja menettelyjä sovelletaan osallistuvissa jäsenvaltioissa siten kuin kyseisen asetuksen 6 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa säädetään.

⁽¹⁴⁾ EYVL L 139, 11.5.1998, s. 1.

Perustelu — Katso lausunnon 2.5 kohta
