

## III

(Vorbereidende handelingen)

## EUROPESE CENTRALE BANK

## ADVIES VAN DE EUROPESE CENTRALE BANK

van 28 mei 2013

**inzake een voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de strafrechtelijke bescherming van de euro en andere munten tegen valsemunterij en ter vervanging van Kaderbesluit 2000/383/JBZ van de Raad**

(CON/2013/37)

(2013/C 179/03)

**Inleiding en rechtsgrondslag**

Op 5 februari 2013 ontving de Europese Centrale Bank (ECB) een verzoek van de Europese Commissie om een advies inzake voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de strafrechtelijke bescherming van de euro en andere munten tegen valsemunterij en ter vervanging van Kaderbesluit 2000/383/JBZ van de Raad<sup>(1)</sup> (hierna het „richtlijnvoorstel”). Op 20 februari en 2 april 2013 ontving de ECB verzoek van de Raad van de Europese Unie, respectievelijk het Europees Parlement om een advies inzake hetzelfde richtlijnvoorstel.

De adviesbevoegdheid van de ECB is gebaseerd op artikel 127, lid 4 en artikel 282, lid 5 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, stipulerende dat de ECB wordt geraadpleegd over elk voorstel voor een besluit van de Unie op de gebieden die onder haar bevoegdheid vallen. Daarenboven is de adviesbevoegdheid van de ECB gebaseerd op artikel 128, lid 1 van het Verdrag en artikel 16 van de statuten van het Europees Stelsel van centrale banken en van de Europese Centrale Bank, aangezien het richtlijnvoorstel bepalingen bevat die implicaties hebben voor bepaalde taken van het Europees Stelsel van centrale banken. Overeenkomstig de eerste volzin van artikel 17.5 van het Reglement van orde van de Europese Centrale Bank heeft de Raad van bestuur dit advies goedgekeurd.

**1. Doel en inhoud van de ontwerprechtshandelingen van de Unie**

Het richtlijnvoorstel vervangt Kaderbesluit 2000/383/JBZ van de Raad tot versterking, door middel van strafrechtelijke en andere sancties, van de bescherming tegen valsemunterij in verband met het in omloop brengen van de euro<sup>(2)</sup>, zulks voor de lidstaten die deelnamen aan haar goedkeuring. Het richtlijnvoorstel handhaaft het leeuwendeel van de bepalingen van Kaderbesluit 2000/383/JBZ van de Raad, zulks in geringe mate gewijzigd, rekening houdend met het Verdrag van Lissabon. Door de invoering van een minimumsanctie van zes maanden gevangenisstraf voor de vervaardiging en verspreiding van vals geld en een maximumsanctie van ten minste acht jaar gevangenisstraf voor de verspreiding van vals geld vult het richtlijnvoorstel Kaderbesluit 2000/383/JBZ bovendien aan. Het richtlijnvoorstel voert tevens nieuwe bepalingen in die lidstaten ertoe nopen: (a) het gebruik van bepaalde onderzoeksinstrumenten mogelijk te maken; en (b) ervoor te zorgen dat de nationale analysecentra (NAC's) en de nationale analysecentra van muntstukken (NACM's) ook tijdens lopende gerechtelijke procedures vermoedelijk valse euro's voor analyse, identificatie en opsporing kunnen onderzoeken om ander vals geld te kunnen opsporen.

**2. Algemene opmerkingen**

De ECB verwelkomt het richtlijnvoorstel dat beoogt de bepalingen van Internationale Verdrag ter bestrijding van de valsemunterij en het bijbehorende Protocol<sup>(3)</sup> (hierna het „Verdrag van Geneve”) aan te vullen en de

<sup>(1)</sup> COM(2013) 42 definitief.

<sup>(2)</sup> PB L 140 van 14.6.2000, blz. 1.

<sup>(3)</sup> Volkenbond, Recueil des Traités, nr. 2623 (1931), blz. 372.

toepassing ervan te bevorderen, welk verdrag en protocol de lidstaten op 20 april 1929 te Geneve hebben ondertekend <sup>(1)</sup>. Voorts verwelkomt de ECB dat het richtlijnvoorstel rekening houdt met het ECB-standpunt dat het strafrechtelijke kader versterkt dient te worden door het sanctieregime aan te scherpen en te harmoniseren, onder meer door het vaststellen van normen voor minimumstraffen. Tegelijkertijd merkt de ECB op dat het richtlijnvoorstel het leeuwendeel van de bepalingen van het Kaderbesluit 2000/383/JBZ van de Raad handhaaft, hetgeen na de overschakeling op het nieuwe beschermingsregime uit hoofde van het richtlijnvoorstel de rechtszekerheid zal bevorderen.

De ECB begrijpt dat de vaststelling van het richtlijnvoorstel uit hoofde van artikel 9bis van het Kaderbesluit 2000/383/JBZ van de Raad, na de vaststelling van de richtlijn de verplichting om te voorzien in wederzijdse erkenningen van veroordelingen om recidive te erkennen onverlet laat, zulks voor de lidstaten die deze bepaling reeds in nationaal recht omgezet hebben. Overeenkomstig artikel 12 van het richtlijnvoorstel lijkt de verplichting nationale wetgeving inzake de wederzijdse erkenning van veroordelingen uit hoofde van artikel 9bis tot stand te brengen voor lidstaten die daartoe nog niet zijn overgegaan, voort te bestaan. Desalniettemin stelt de ECB ter verduidelijking voor de inhoud van artikel 9bis van het Kaderbesluit 2000/383/JBZ van de Raad in het richtlijnvoorstel op te nemen.

Overeenkomstig de overwegingen 28, 29 en 30 van het richtlijnvoorstel merkt de ECB op dat enerzijds Denemarken niet deelneemt aan de vaststelling van het richtlijnvoorstel, anderzijds het Verenigd Koninkrijk en Ierland kunnen besluiten al dan niet mee te werken aan de vaststelling en tenuitvoerlegging van het richtlijnvoorstel. De ECB begrijpt dat indien Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en Ierland niet meewerken aan de vaststelling en tenuitvoerlegging van het richtlijnvoorstel, luidens artikel 12 van het richtlijnvoorstel de verplichtingen betreffende de transpositietermijn van het Kaderbesluit 2000/383/JBZ van de Raad op hen van toepassing blijven. Dientengevolge zouden de nieuwe regels uit hoofde van het richtlijnvoorstel niet op Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en Ierland van toepassing zijn. Derhalve ware het goed de bevoegde autoriteiten van Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en Ierland (indien de twee laatstgenoemden niet deelnemen aan de vaststelling van het richtlijnvoorstel), ertoe uit te nodigen zich te verplichten minimum- en maximumsanctienormen toe te passen opdat effectieve onderzoeksinstrumenten beschikbaar zouden blijven en de juridische autoriteiten overeenkomstig artikel 5, 9 en 10 van het richtlijnvoorstel de valse bankbiljetten en muntstukken naar de NAC's en de NACM's zouden blijven sturen. Grensoverschrijdende samenwerking en het forumshoppingrisico verkleinen, zie artikel 18 van het richtlijnvoorstel, zouden anders worden ondermijnd.

### 3. Specifieke opmerkingen

#### 3.1. Potentiële nominale waarde van valse bankbiljetten en muntstukken

Aangaande de verwijzingen naar de nominale waarde van valse bankbiljetten en muntstukken in overweging 19 en artikel 5 van het richtlijnvoorstel merkt de ECB op dat vanuit de vervaardiging gezien deze waarde slechts kan worden vastgesteld als de valse bankbiljetten en muntstukken eindproducten zijn.

Desalniettemin merkt de ECB op dat het concept van valse bankbiljetten en muntstukken zich niet noodzakelijkerwijze slechts beperkt tot eindproducten, maar ook valse bankbiljetten en muntstukken niet zijnde eindproducten afdekt. De ECB onderstreept dat de rechtshandavingsinstanties binnen het kader van het fraudeleus vervaardigen of wijzigen van in euro of andere valuta <sup>(2)</sup> luidende bankbiljetten en muntstukken op niet-afgewerkte vervalsingen kunnen stuiten. De ECB merkt op dat de door de politie gehanteerde standaardtechniek bij het oprollen van een clandestiene locatie voor het vervaardigen van vals geld behelst dat zij ingrijpen tijdens de uitvoering van het delict. Dat is een inschattingskwestie, en in sommige gevallen worden weinig eindproducten aangetroffen en is het vervaardigingsproces nog in volle gang. De ECB merkt op dat dergelijke niet-eindproducten geen nominale waarde zouden hebben, maar een potentiële nominale waarde mede op grond waarvan uit hoofde van artikel 5 van het richtlijnvoorstel een proportionele sanctie wordt opgelegd. Derhalve dienen overweging 19 en artikel 5 gewijzigd te worden om verwijzingen naar de potentiële nominale waarde van niet-afgewerkte vervalsingen op te nemen. De potentiële nominale waarde is één factor voor het uit hoofde van artikel 3, lid 1, onder a) tot en met c) van het richtlijnvoorstel opleggen van een proportionele sanctie voor een delict.

<sup>(1)</sup> Het Verdrag van Geneve is door alle lidstaten, met uitzondering van Malta, geratificeerd.

<sup>(2)</sup> Zie artikel 3, lid 1, onder a) van het richtlijnvoorstel.

Daarenboven kunnen door de bevoegde nationale autoriteiten opgespoorde valse bankbiljetten en muntstukken, in een andere valuta dan de euro luiden, dan wel met zo'n valuta gelijkenis vertonen. In een dergelijk geval moeten de bevoegde juridische autoriteiten de betrokken nominale of potentiële nominale waarde van dergelijke valse bankbiljetten en muntstukken kunnen vaststellen. Derhalve is de ECB van mening dat het goed ware overweging 19 en artikel 5 aan te vullen met minimum- en maximumsanctienormen zodat rekening kan worden gehouden met de betrokken nominale of potentiële nominale waarde van de opgespoorde valse bankbiljetten of muntstukken, die geen valse eurobankbiljetten of muntstukken zijn.

### *3.2. Delicten aangaande vervaardigingsinstrumenten en grondstoffen voor bankbiljetten en muntstukken*

De ECB is van mening dat de minimum- en maximumsanctienormen dienen te gelden voor alle soorten delicten van artikel 3, lid 1 van het richtlijnvoorstel. Deze benadering zou de efficiency en de afschrikkende werking van sancties aanzienlijk versterken. Dienaangaande, overwegende dat de meest geraffineerde valse bankbiljetten en muntstukken worden vervaardigd met componenten uit meerdere bronnen, bijvoorbeeld valse hologrammen uit landen die geen Unielid zijn, zou de ECB de in artikel 3, lid 1, onder d) van het richtlijnvoorstel genoemde delicten, indien het bijzonder ernstige omstandigheden betreft, onder het toepassingsbereik van het sanctieregime van artikel 5, lid 4 willen brengen.

### *3.3. Ter analyse verplichte inlevering van valse bankbiljetten en muntstukken*

De ECB verwelkomt dat het richtlijnvoorstel het belang van NAC's en NACM's onderkent, omdat zij met toestemming van de juridische autoriteiten valse eurobankbiljetten en muntstukken ter analyse, identificatie en opsporing van andere vervalsingen mogen onderzoeken. Desalniettemin beveelt de ECB aan dat indien exemplaren van vermoedelijk valse bankbiljetten en muntstukken niet ingeleverd kunnen worden, omdat zij als bewijsstuk aangehouden moeten worden, deze exemplaren van valse bankbiljetten en muntstukken na afloop van de betrokken rechtszaken onverwijld naar de NAC's of NACM's gestuurd moeten worden.

Indien de ECB wijzigingen van het richtlijnvoorstel aanbeveelt, worden daartoe specifiek onderbouwde formuleringsvoorstellen in de bijlage opgenomen.

Gedaan te Frankfurt am Main, 28 mei 2013.

*De president van de ECB*  
Mario DRAGHI

---

## BIJLAGE

## Formuleringsvoorstellen

Door de Commissie voorgestelde tekst	Door de ECB voorgestelde wijzigingen <sup>(1)</sup>
<b>Wijziging 1</b> Overweging 19	
<p>„(19) De lidstaten dienen de mogelijkheid te hebben een korte gevangenisstraf op te leggen of af te zien van een gevangenisstraf wanneer de totale nominale waarde van de valse bankbiljetten en muntstukken verwaarloosbaar is of wanneer de omstandigheden niet bijzonder ernstig zijn. Deze waarde dient te worden vastgesteld op 5 000 EUR, oftewel tienmaal de hoogste denominatie van de euro, voor gevallen waarin andere straffen dan een gevangenisstraf gelden en op minder dan 10 000 EUR voor gevallen waarin een gevangenisstraf van minder dan zes maanden geldt.”</p>	<p>„(19) De lidstaten dienen de mogelijkheid te hebben een korte gevangenisstraf op te leggen of af te zien van een gevangenisstraf wanneer de totale nominale <b>of de potentiële nominale</b> waarde van de valse bankbiljetten en muntstukken verwaarloosbaar is of wanneer de omstandigheden niet bijzonder ernstig zijn. Deze waarde dient te worden vastgesteld op 5 000 EUR, <b>dan wel een equivalent bedrag in de valuta van de betrokken valse bankbiljetten en muntstukken</b>, oftewel tienmaal de hoogste denominatie van de euro, voor gevallen waarin andere straffen dan een gevangenisstraf gelden en op minder dan 10 000 EUR, <b>dan wel het equivalente bedrag in de valuta van de betrokken valse bankbiljetten en muntstukken</b> voor gevallen waarin een gevangenisstraf van minder dan zes maanden geldt.”</p>

## Uitleg

Overweging 19 dient gewijzigd te worden zodat de lidstaten aangaande niet-afgewerkte valse bankbiljetten en muntstukken die wellicht slechts een potentiële nominale waarde hebben een proportionele sanctie kunnen toepassen. De potentiële nominale waarde is één factor voor het uit hoofde van artikel 3, lid 1, onder a) tot en met c) van het richtlijnvoorstellen opleggen van een proportionele sanctie voor delicten.

Bovendien, aangezien door de bevoegde nationale autoriteiten opgespoorde valse bankbiljetten en muntstukken kunnen luiden in een andere valuta dan de euro, dan wel met zo'n valuta gelijkenis vertonen, moeten de bevoegde nationale autoriteiten van de lidstaten de betrokken nominale of potentiële nominale waarde van dergelijke valse bankbiljetten en muntstukken kunnen identificeren. Derhalve behoeft artikel 19 wijziging opdat de minimum- en maximumsanctienormen rekening zouden houden met de betrokken nominale of potentiële nominale waarde van niet in euro luidende valse bankbiljetten en muntstukken.

**Wijziging 2**

## Artikel 5

<p>„Artikel 5</p> <p><b>Sancties</b></p> <p>[...]</p> <p>2. Voor onder a), b) en c) van artikel 3, lid 1, genoemde delicten waarin het gaat om biljetten en muntstukken met een totale nominale waarde van minder dan 5 000 EUR waarbij zich geen strafverzwarende omstandigheden voordoen, kunnen delidstaten een andere straf vaststellen dan gevangenisstraf.</p> <p>3. Voor onder a), b) en c) van artikel 3, lid 1, genoemde delicten waarin het gaat om biljetten en muntstukken met een totale nominale waarde van ten minste 5 000 EUR geldt een gevangenisstraf met een maximale duur van ten minste acht jaar.</p> <p>4. Voor onder a), b) en c) van artikel 3, lid 1, genoemde delicten waarin het gaat om biljetten en muntstukken met een totale nominale waarde van ten minste 10 000 EUR of waarbij zich strafverzwarende omstandigheden voordoen geldt</p>	<p>„Artikel 5</p> <p><b>Sancties</b></p> <p>[...]</p> <p>2. Voor onder a), b) en c) van artikel 3, lid 1, genoemde delicten waarin het gaat om biljetten en muntstukken met een totale nominale <b>of de potentiële nominale</b> waarde van minder dan 5 000 EUR, <b>dan wel een equivalent bedrag in de valuta van de betrokken valse bankbiljetten en muntstukken</b> en waarbij zich geen strafverzwarende omstandigheden voordoen, kunnen de lidstaten een andere straf vaststellen dan gevangenisstraf.</p> <p>3. Voor onder a), b) en c) van artikel 3, lid 1, genoemde delicten waarin het gaat om biljetten en muntstukken met een totale nominale <b>of een potentiële nominale</b> waarde van ten minste 5 000 EUR, <b>dan wel een equivalent bedrag in de valuta van de betrokken valse bankbiljetten en muntstukken</b> geldt een gevangenisstraf met een maximale duur van ten minste acht jaar.</p> <p>4. Voor onder a), b) en c) van artikel 3, lid 1, genoemde delicten waarin het gaat om biljetten en muntstukken met een totale nominale <b>of een potentiële nominale waarde</b> van ten minste 10 000 EUR, <b>dan wel een equivalent bedrag in de valuta van de betrokken valse bankbiljetten en muntstukken</b> of waarbij zich strafverzwarende omstandigheden voordoen geldt:</p>
--	---

Door de Commissie voorgestelde tekst	Door de ECB voorgestelde wijzigingen <sup>(1)</sup>
a) een minimumstraf van ten minste zes maanden gevangenisstraf;	a) een minimumstraf van ten minste zes maanden gevangenisstraf
b) een maximumstraf van ten minste acht jaar gevangenisstraf <sup>o</sup>	b) een maximumstraf van ten minste acht jaar gevangenisstraf.
[Geen tekst]	<b>5. De sancties uit hoofde van lid 4 zijn eveneens van toepassing op onder artikel 3, lid 1, onder d) genoemde delicten die bijzonder ernstige omstandigheden betreffen.</b>

## Uitleg

Artikel 5, lid 2 tot en met 4 dient gewijzigd te worden opdat aangaande niet-afgewerkte valse bankbiljetten en muntstukken die wellicht slechts een potentiële nominale waarde hebben een proportionele sanctie toegepast kan worden. De potentiële nominale waarde is één factor voor het uit hoofde van artikel 3, lid 1, onder a) tot en met c) van het richtlijnvoorstellen opleggen van een proportionele sanctie voor een delict.

Bovendien, aangezien door de bevoegde nationale autoriteiten opgespoorde valse bankbiljetten en muntstukken kunnen luiden in een andere valuta dan de euro, dan wel met zo'n valuta gelijkenis vertonen, moeten de bevoegde nationale autoriteiten van de lidstaten de betrokken nominale of potentiële nominale waarde van dergelijke valse bankbiljetten en muntstukken kunnen identificeren. Derhalve behoeft artikel 5, lid 2 tot en met 4 wijziging opdat de minimum- en maximumsanctienormen rekening zouden houden met de betrokken nominale of potentiële nominale waarde van niet in euro luidende valse bankbiljetten en muntstukken.

Tenslotte om de efficiëntie en de afschrikkende werking van sancties te verhogen, wordt voorgesteld de in artikel 3, lid 1, onder d) van het richtlijnvoorstel genoemde delicten die bijzonder ernstige omstandigheden betreffen onder het toepassingsbereik van het sanctieregime van artikel 5, lid 4 te brengen, zulks door de toevoeging van een nieuw lid 5.

**Wijziging 3**

## Artikel 10, lid 2

„2. Wanneer deze exemplaren van biljetten en munten waarvan vermoed wordt dat ze vals zijn, niet kunnen worden verstrekt omdat zij als bewijsmateriaal dienen in strafrechtelijke procedures om een eerlijke en doeltreffende rechtsgang en het recht van verdediging van de verdachte te waarborgen, wordt het nationale analysecentrum en het nationale analysecentrum voor muntstukken hiertoe onverwijld toegang verleend.”	„2. Wanneer deze exemplaren van biljetten en munten waarvan vermoed wordt dat ze vals zijn, niet kunnen worden verstrekt omdat zij als bewijsmateriaal dienen in strafrechtelijke procedures om een eerlijke en doeltreffende rechtsgang en het recht van verdediging van de verdachte te waarborgen, wordt het nationale analysecentrum en het nationale analysecentrum voor muntstukken hiertoe onverwijld toegang verleend. Na afloop van de rechtszaken verstreken de rechterlijke autoriteiten deze exemplaren van elk vermoedelijk valse type bankbiljetten onverwijld aan het nationale analysecentrum en exemplaren van elk vermoedelijk valse type muntstukken aan het nationale analysecentrum voor muntstukken.”
---	---

## Uitleg

De ECB beveelt aan dat indien exemplaren van vermoedelijk valse bankbiljetten en muntstukken niet ingeleverd kunnen worden, omdat zij als bewijsstuk aangehouden moeten worden, deze exemplaren van valse bankbiljetten en muntstukken na afloop van de betrokken rechtszaken onverwijld naar de NAC's of NACM's gestuurd worden.

<sup>(1)</sup> Vet gedrukte tekst geeft aan waar de ECB voorstelt nieuwe tekst toe te voegen Doorhaling betreft tekst die de ECB voorstelt te schrappen.