

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας (ΕΕ) 2015/849 σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή για τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας και για την τροποποίηση της οδηγίας 2009/101/ΕΚ»

[COM(2016) 450 final — 2016/0208 (COD)]

(2017/C 034/19)

Εισηγητής: ο κ. **Javier DOZ ORRIT**

Αιτήσεις διαβούλευσης	Συμβούλιο, 19.8.2016 Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 12.9.2016
Νομική βάση	Άρθρα 50 και 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης [COM(2016) 450 final — 2016/0208 (COD)]
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	5.10.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	182/0/1

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) εκτιμά ότι η καταπολέμηση της τρομοκρατίας και της χρηματοδότησής της καθώς και της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και άλλων συναφών μορφών οικονομικού εγκλήματος πρέπει να αποτελούν διαρκείς προτεραιότητες της πολιτικής της ΕΕ.

1.2. Η ΕΟΚΕ δηλώνει τη συμφωνία της, σε γενικές γραμμές, τόσο με τα μέτρα που περιλαμβάνονται στην πρόταση τροποποίησης της οδηγίας σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή για τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας⁽¹⁾, όσο και με τον επείγοντα χαρακτήρα της μεταφοράς στην εθνική νομοθεσία.

1.3. Δεδομένου του παγκόσμιου χαρακτήρα αυτών των φαινομένων, η ΕΟΚΕ καλεί την ΕΕ και τα κράτη μέλη να αναλάβουν ακόμη πιο εξέχοντα ρόλο στο μέλλον και να διαδραματίσουν ρόλο πρωτοπόρου σε διεθνείς οργανισμούς και φόρουμ που δραστηριοποιούνται στον τομέα της καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και των μορφών σοβαρού εγκλήματος που συνδέονται με αυτές. Είναι απαραίτητο να εφαρμοστούν δράσεις και μέτρα που θα συντονίζονται σε διεθνές και σε παγκόσμιο επίπεδο, ούτως ώστε να επιτευχθούν περισσότερα και καλύτερα αποτελέσματα, και η Ευρώπη μπορεί να αναλάβει στο πλαίσιο αυτό πρωταγωνιστικό ρόλο.

1.4. Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση της προσπάθειας που απαιτεί από τις επιχειρήσεις και τις υπόχρεες οντότητες, καθώς και από τις ελεγκτικές αρχές, η συμμόρφωση προς την οδηγία. Ωστόσο, πρόκειται για αναγκαία προσπάθεια, που όλοι πρέπει να καταβάλουν προκειμένου να επιτύχουν τους στόχους που συζητούνται πλήρως, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται η προστασία του χρηματοπιστωτικού συστήματος και άλλων υπόχρεων οντοτήτων από τη χρήση τους για τη διάπραξη αξιόποινων πράξεων. Η ΕΟΚΕ προτείνει τη διενέργεια αξιολόγησης αντίκτυπου της εφαρμογής των μέτρων αυτών.

⁽¹⁾ COM(2016) 450 final, εφεξής 5AMLD, κατά το αρκτικόλεξο της εν λόγω οδηγίας στα αγγλικά.

1.5. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι ορισμένοι παράγοντες μπορούν να περιορίσουν σοβαρά την πρακτική αποτελεσματικότητα της 4ης και της 5ης οδηγίας για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες (4AMLD και 5AMLD). Πρώτον, στον κατάλογο των τρίτων χωρών υψηλού κινδύνου, ο οποίος δημοσιεύθηκε στις 14 Ιουλίου 2016, δεν περιλαμβάνονται πολλές χώρες ή έννομες τάξεις για τις οποίες υπάρχουν βάσιμες ενδείξεις ότι λειτουργούν ως φορολογικοί παράδεισοι για το ξέπλυμα χρήματος, ενώ δεν περιλαμβάνεται καμία από τις 21 που αναφέρονται στα έγγραφα του Παναμά. Δεδομένου ότι τα ενισχυμένα μέτρα δέουσας επιμέλειας, τα οποία προβλέπονται στην οδηγία 5AMLD, εφαρμόζονται μόνον στις τρίτες χώρες που χαρακτηρίζονται υψηλού κινδύνου, η ΕΟΚΕ προτείνει είτε να καταρτιστεί νέος κατάλογος τρίτων χωρών υψηλού κινδύνου είτε να διευρυνθεί το πεδίο εφαρμογής των μέτρων που προβλέπονται στο άρθρο 18α της οδηγίας 5AMLD. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αποτελεί προτεραιότητα η δημιουργία των δημόσιων εθνικών μητρώων των πραγματικών δικαιούχων τραπεζικών λογαριασμών, επιχειρήσεων, καταπιστευμάτων και συναλλαγών, καθώς και η πρόσβαση στα μητρώα αυτά εκ μέρους των υπόχρεων οντοτήτων.

1.6. Η ΕΟΚΕ καλεί τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα να ενισχύσουν τις πολιτικές τους με στόχο την εξάλειψη των φορολογικών παραδείσων. Ειδικότερα, θεωρεί απαραίτητο να επεκταθούν όλες οι υποχρεώσεις που θεσπίζει η οδηγία 5AMLD —ιδίως δε εκείνες που αφορούν την εξακρίβωση της ταυτότητας των πραγματικών δικαιούχων τραπεζικών λογαριασμών, επιχειρήσεων, εταιρειών καταπιστευματικής διαχείρισης και συναλλαγών— σε όλα τα εδάφη και έννομες τάξεις που υπάγονται στην κυριαρχία των κρατών μελών.

1.7. Είναι απαραίτητο να συνδεθεί στενότερα η καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες με τη μάχη κατά της φοροδιαφυγής, της φοροαποφυγής, της διαφθοράς και άλλων συναφών εγκληματικών δραστηριοτήτων —όπως λαθρεμπόριο όπλων και ναρκωτικών, διακίνηση ανθρώπων— καθώς και με τη μάχη κατά του οργανωμένου οικονομικού εγκλήματος. Πρέπει να αναπτυχθούν νέες πρωτοβουλίες για την καταπολέμηση όλων αυτών των δραστηριοτήτων και της σύνδεσής τους με το ξέπλυμα χρήματος. Επίσης, είναι απαραίτητο να θεσπιστούν μέτρα κατά του αθέμιτου φορολογικού ανταγωνισμού.

1.8. Η καταπολέμηση της τρομοκρατίας και της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες απαιτούν στενότερη συνεργασία τόσο μεταξύ των διάφορων υπηρεσιών πληροφοριών και ασφάλειας των κρατών μελών όσο και μεταξύ αυτών και της Ευρώπης.

1.9. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι συμφωνίες ελεύθερων συναλλαγών και οικονομικής σύνδεσης πρέπει να περιλαμβάνουν ένα κεφάλαιο με μέτρα κατά της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής, της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να περιληφθεί ένα τέτοιο κεφάλαιο ως πρόταση της ΕΕ στις τρέχουσες διαπραγματεύσεις, ιδίως εκείνες για τη Διατλαντική εταιρική σχέση συναλλαγών και επενδύσεων (ΤΤΙΡ), καθώς και στις ήδη ισχύουσες συμφωνίες, όταν έρθει η στιγμή για την αναθεώρησή τους.

1.10. Το έργο των μονάδων χρηματοοικονομικών πληροφοριών (ΜΧΠ) των κρατών μελών και ο διαρκής συντονισμός τους σε ευρωπαϊκό επίπεδο είναι καθοριστικής σημασίας. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι είναι σκόπιμη η δημιουργία ενός ευρωπαϊκού μηχανισμού παρακολούθησης, συντονισμού και πρόληψης των τεχνολογικών αλλαγών.

1.11. Δεδομένης της τεράστιας σπουδαιότητας της καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και προκειμένου να διασφαλιστεί η ομοιομορφία και αποτελεσματική εφαρμογή των σχετικών κανόνων σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, είναι ζωτικής σημασίας τα κείμενα και οι έννοιες που προσδιορίζουν τα προτεινόμενα μέτρα να διέπονται από όσο το δυνατόν μεγαλύτερη σαφήνεια. Αυτό ενισχύει συγχρόνως την αναγκαία ασφάλεια δικαίου για όλους όσους υποχρεούνται να εφαρμόζουν αυτά τα νομοθετικά κείμενα.

1.12. Είναι σκόπιμη η ευρωπαϊκή εναρμόνιση της νομικής διευθέτησης —ορισμοί και ποινές— όλων των αδικημάτων που σχετίζονται με τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, τη φοροδιαφυγή, τη διαφθορά και τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, καθώς και των μεταξύ τους διασυνδέσεων. Σκόπιμη είναι επίσης η εναρμόνιση των κυρώσεων που επιφέρει η μη τήρηση των κανόνων που προβλέπονται από τις οδηγίες για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

1.13. Η ΕΟΚΕ προτείνει την καθιέρωση μέτρων ελέγχου των ίδιων των θυγατρικών των υπόχρεων οντοτήτων σε τρίτες χώρες υψηλού κινδύνου και όχι μόνο των πελατών τους.

1.14. Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή να εξετάσει περαιτέρω μέτρα προστασίας των δικαιωμάτων των πολιτών κατά της παράνομης ή καταχρηστικής χρησιμοποίησης των πληροφοριών που καταχωρίζουν οι εθνικές αρχές ή οι υπόχρεοι οντότητες.

1.15. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ταχεία επεξεργασία αυτών των προτάσεων και ευελπιστεί ότι θα τεθούν σε ισχύ το συντομότερο δυνατό, χωρίς, ωστόσο, να θίγεται η ποιότητα των αποτελεσμάτων. Κρίνεται, επομένως, σκόπιμο να καθοριστούν ένα ρεαλιστικό χρονοδιάγραμμα για τη μεταφορά και την εφαρμογή της νομοθεσίας στα κράτη μέλη, όπως επίσης και σαφείς κατευθυντήριες γραμμές.

2. Ιστορικό και πρόταση της Επιτροπής

2.1. Οι βίαιες τρομοκρατικές επιθέσεις στη Γαλλία, στο Βέλγιο και σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες και οι πληροφορίες που διέρρευσαν σχετικά με τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες σε φορολογικούς παραδείσους, εκ των οποίων η πιο πρόσφατη προήλθε από τη Διεθνή Σύμπραξη Ερευνητών Δημοσιογράφων (ICIJ)⁽²⁾ και αφορούσε τα έγγραφα του Παναμά, οδήγησαν την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προτείνει νέα μέτρα κατά της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας. Στις 5 Ιουλίου 2016, η Επιτροπή εξέδωσε, μαζί με την πρόταση οδηγίας 5AMLD, πρόταση οδηγίας όσον αφορά την πρόσβαση των φορολογικών αρχών σε πληροφορίες για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες⁽³⁾ και ανακοίνωση για τη λήψη περαιτέρω μέτρων με σκοπό την ενίσχυση της διαφάνειας και της καταπολέμησης της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής⁽⁴⁾.

2.2. Σε πρόσφατη μελέτη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου⁽⁵⁾ επισημαίνονται τα εξής: Τα έγγραφα του Παναμά ανέδειξαν τον ρόλο των φορολογικών παραδείσων στη διευκόλυνση της φοροαποφυγής και την επιθετική φύση ορισμένων πρακτικών φοροαποφυγής, στις οποίες η διάκριση μεταξύ απάτης και φοροδιαφυγής συγκαλύπτεται. Υπό την έννοια αυτή, η αδιαφάνεια, ως αποτέλεσμα της μυστικότητας, η έλλειψη ανιχνευσιμότητας και η απουσία ανταλλαγής φορολογικών πληροφοριών, διαδραμάτισαν σημαντικό ρόλο στις περιπτώσεις μη εφαρμογής των οικονομικών κυρώσεων και διευκόλυναν την απόκρυψη χρήσιμων και απαραίτητων πληροφοριών σε σχέση με το οργανωμένο έγκλημα, συμπεριλαμβανομένης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες που συνδέεται με τρομοκρατική δραστηριότητα, διαφθορά και λαθρεμπόριο ναρκωτικών.

2.3. Η ICIJ δημοσίευσε τα έγγραφα του Παναμά. Η βάση δεδομένων της —Offshore Leaks Database⁽⁶⁾— περιέχει τα στοιχεία 45 131 εταιρειών της ΕΕ⁽⁷⁾. Από τα 21 εδάφη που χρησιμοποίησε το γραφείο Mossack Fonseca για τις πράξεις φοροδιαφυγής και φοροαποφυγής και νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, τρία είναι κράτη της ΕΕ και άλλα τρία είναι έννομες τάξεις που υπόκεινται στη δικαιοδοσία ενός εξ αυτών⁽⁸⁾.

2.4. Η οδηγία 5AMLD υλοποιεί μέρος των προτάσεων του Σχεδίου δράσης για την ενίσχυση της καταπολέμησης της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας⁽⁹⁾, οι οποίες συνεπάγονται τροποποίηση της οδηγίας 4AMLD⁽¹⁰⁾ και της οδηγίας σχετικά με τις εγγυήσεις που απαιτούνται από μέρους των εταιρειών για την προστασία των συμφερόντων των εταίρων και των τρίτων⁽¹¹⁾. Στο σχέδιο προτείνεται η επίτευξη της ημερομηνίας μεταφοράς της οδηγίας 4AMLD από τις 26 Ιουνίου 2017 στην 1η Ιανουαρίου 2017, η οποία θα είναι επίσης η προθεσμία για τη μεταφορά των δύο προτάσεων οδηγίας της 5ης Ιουλίου 2016.

2.5. Το πολύπλοκο πολιτικό και νομοθετικό πλαίσιο της οδηγίας 5AMLD περιλαμβάνει, μόνον το 2015, άλλες δύο πρωτοβουλίες: το Ευρωπαϊκό θεματολόγιο για την ασφάλεια⁽¹²⁾ και την πρόταση οδηγίας για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας⁽¹³⁾, η οποία προβλέπει την ποινικοποίηση νέων πράξεων σχετικών με τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας.

2.6. Στις 14 Ιουλίου 2016, η Επιτροπή εξέδωσε τον κατ' εξουσιοδότηση κανονισμό για τον ορισμό των τρίτων χωρών υψηλού κινδύνου και συνημμένο κατάλογο⁽¹⁴⁾, ο οποίος αναπαράγει τον κατάλογο που ενέκρινε η FATF (Financial Action Task force) στη συνεδρίασή της στο Busan (Κορέα) στις 24 Ιουνίου 2016.

2.7. Η πρόταση οδηγίας 5AMLD επιβάλλει ορισμένες νέες υποχρεώσεις δέουσας επιμέλειας, τις οποίες οφείλουν να εφαρμόζουν οι υπόχρεοι οντότητες —χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και σχετικά επαγγέλματα, φορείς παροχής υπηρεσιών σε εταιρείες καταπιεστικότητας διαχείρισης, πάροχοι υπηρεσιών τυχερών παιχνιδιών, μεσίτες ακινήτων κ.λπ.— στους νέους και στους υφιστάμενους πελάτες τους. Προβλέπει κυρίως, στο άρθρο 18α, ενισχυμένα μέτρα δέουσας επιμέλειας σε σχέση με τους πελάτες που δραστηριοποιούνται σε τρίτες χώρες υψηλού κινδύνου. Τα κράτη μέλη θα μπορούν να εφαρμόζουν επίσης αντίμετρα στις έννομες τάξεις υψηλού κινδύνου, συμπεριλαμβανομένης της απαγόρευσης ίδρυσης σε αυτά υποκαταστημάτων ή γραφείων εκπροσώπησης ή της πραγματοποίησης χρηματοοικονομικών συναλλαγών.

2.8. Καινοτομία αποτελεί το γεγονός ότι οι πλατφόρμες ανταλλαγής εικονικών νομισμάτων και οι πάροχοι υπηρεσιών θεματοφυλακής ψηφιακών πορτοφολιών θα περιλαμβάνονται στο πεδίο εφαρμογής της και θα χαρακτηρίζονται υπόχρεοι οντότητες για τους σκοπούς των μέτρων δέουσας επιμέλειας. Καταργείται η ανωνυμία για τη χρήση προπληρωμένων καρτών στο διαδίκτυο και μειώνεται το όριο υποχρέωσης εξακρίβωσης της ταυτότητας από 250 ευρώ σε 150 ευρώ όταν αυτές χρησιμοποιούνται για συναλλαγές με φυσική παρουσία.

⁽²⁾ International Consortium of Investigative Journalists.

⁽³⁾ COM(2016) 452 final.

⁽⁴⁾ COM(2016) 451 final.

⁽⁵⁾ Υπηρεσία Έρευνας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (EPRS): «The inclusion of financial services in EU free trade and association agreements: Effects on money laundering, tax evasion and avoidance. Ex-Post Impact Assessment», [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_STU\(2016\)579326](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_STU(2016)579326), σ. 18.

⁽⁶⁾ Offshore Leaks Database, <https://offshoreleaks.icij.org/>

⁽⁷⁾ Υπηρεσία Έρευνας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (EPRS), ό.π., σ. 19 έως 20.

⁽⁸⁾ Υπηρεσία Έρευνας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (EPRS), ό.π., σ. 21.

⁽⁹⁾ COM(2016) 50 final.

⁽¹⁰⁾ Οδηγία (ΕΕ) 2015/849, ΕΕ L 141 της 19.5.2015, σ. 73.

⁽¹¹⁾ Οδηγία 2009/101/ΕΚ, ΕΕ L 258 της 1.10.2009, σ. 11.

⁽¹²⁾ COM(2015) 185 final.

⁽¹³⁾ COM(2015) 625 final της 2.12.2015.

⁽¹⁴⁾ C(2016) 4180 final.

2.9. Η οδηγία 5AMLD προβλέπει επίσης: την ενίσχυση των αρμοδιοτήτων των ΜΧΠ και την προώθηση της μεταξύ τους συνεργασίας· τη διευκόλυνση της εξακρίβωσης της ταυτότητας των δικαιούχων τραπεζικών λογαριασμών και λογαριασμών πληρωμών, με τη δημιουργία εθνικών κεντρικών αυτοματοποιημένων μητρώων· και την υποχρέωση εξακρίβωσης της ταυτότητας και καταχώρισης των πραγματικών δικαιούχων των εταιρειών (μειώνοντας το όριο από το 25 % στο 10 % της ιδιοκτησίας), των εταιρειών καταπιστευματικής διαχείρισης και των παρόμοιων οντοτήτων, καθώς και την παροχή πρόσβασης στο κοινό στις εν λόγω πληροφορίες υπό ορισμένες προϋποθέσεις.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Οι διάφορες μορφές εγκληματικότητας, που χρησιμοποιούν το ξέπλυμα χρήματος και τους φορολογικούς παραδείσους καταπατώντας τα θεμελιώδη δικαιώματα του συνολικού πληθυσμού, είναι σοβαρότατες. Η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες συνεχίζει να διογκώνεται παρά τις προσπάθειες των ευρωπαϊκών και εθνικών αρχών.

3.2. Η ελευθέρωση των χρηματοοικονομικών ροών ανά τον κόσμο και η ταχύτητα εφαρμογής νέων ψηφιακών τεχνολογιών στις συναλλαγές δυσχεραίνουν την καταπολέμηση της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για εγκληματικούς σκοπούς. Οι έρευνες σχετικά με τις τελευταίες τρομοκρατικές επιθέσεις τζιχαντιστών στην Ευρώπη απέδωσαν πληροφορίες σχετικά με μορφές χρηματοδότησης τους που δεν προβλέπονται από την οδηγία 4AMLD. Το γεγονός αυτό δικαιολογεί την πρόταση τροποποίησης της ενώ δεν έχει τεθεί ακόμη σε ισχύ καθώς και την επίτευξη της προθεσμίας μεταφοράς της στις εθνικές νομοθεσίες.

3.3. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί, σε γενικές γραμμές, με τα μέτρα που προτείνονται στην οδηγία 5AMLD και πιστεύει ότι μπορεί να αποβούν χρήσιμα και να συμβάλουν στην εξάλειψη της τρομοκρατίας και της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

3.4. Μία επιφύλαξη θα μπορούσε να αφορά τις συνέπειες στα θεμελιώδη δικαιώματα, ιδίως στο δικαίωμα προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, από μη προσηκούμενη χρήση μεγάλου όγκου ευαίσθητων πληροφοριών από πλευράς των αρμόδιων αρχών. Η πρόταση οδηγίας 5AMLD προβλέπει ορισμένα σχετικά μέτρα προφύλαξης. Η γνώση συγκεκριμένων κρατικών συμπεριφορών, τις οποίες ανέδειξαν οι αποκαλύψεις του WikiLeaks (2010 και 2012) και τα έγγραφα Snowden (2013), μας οδηγούν να προτείνουμε στην Επιτροπή να εξετάσει το ενδεχόμενο θέσπισης περαιτέρω μέτρων προστασίας των δικαιωμάτων των πολιτών κατά της αθέμιτης χρήσης των καταχωριζόμενων πληροφοριών. Ειδικότερα, θα πρέπει να μελετηθεί κατά πόσον είναι εφικτή η θέσπιση κάποιου είδους κοινού ποινικού χαρακτηρισμού της παράνομης χρήσης προσωπικών πληροφοριών και δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Η ΕΟΚΕ θα μπορούσε να συνεργαστεί στην εκπόνηση της εν λόγω μελέτης.

3.5. Με την επιφύλαξη των τρεχουσών προτάσεων και άλλων πρωτοβουλιών και δράσεων που η ΕΟΚΕ, στην παρούσα γνωμοδότηση, συνιστά να αναληφθούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο, είναι ζωτικής σημασίας η ΕΕ και τα κράτη μέλη να αναλάβουν ακόμη πιο εξέχοντα ρόλο στο μέλλον και να διαδραματίσουν ρόλο πρωτοπόρου σε διεθνείς οργανισμούς και φόρουμ που δραστηριοποιούνται στον τομέα της καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και των μορφών σοβαρού εγκλήματος που συνδέονται με αυτές, τα οποία συνιστούν παγκόσμια φαινόμενα, διασυνοριακού, σε γενικές γραμμές, χαρακτήρα. Είναι απαραίτητο να εφαρμοστούν δράσεις και μέτρα που θα συντονίζονται σε διεθνές και σε παγκόσμιο επίπεδο, ούτως ώστε να επιτευχθούν περισσότερα και καλύτερα αποτελέσματα, και η Ευρώπη μπορεί να αναλάβει στο πλαίσιο αυτό πρωταγωνιστικό ρόλο.

3.6. Πολλοί ευρωπαίοι πολίτες υφίστανται τις συνέπειες της κρίσης και τις πολιτικές προσαρμογής καθώς και την αύξηση της φτώχειας και των ανισοτήτων, διαπιστώνουν δε με αγανάκτηση ότι μεγάλες πολυεθνικές εταιρείες επιδίδονται σε φοροαποφυγή και φοροδιαφυγή και ότι σημαντικές προσωπικότητες από τον οικονομικό, πολιτικό, πολιτιστικό ή αθλητικό χώρο φοροδιαφεύγουν και προβαίνουν σε ξέπλυμα χρήματος στους φορολογικούς παραδείσους. Επίσης, ορισμένες από διαδικασίες και έννομες τάξεις χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση τρομοκρατικών οργανώσεων, οι οποίες είναι ικανές να διαπράξουν τα πλέον ειδεχθή εγκλήματα, στην Ευρώπη και σε άλλες περιοχές του πλανήτη. Η κατάσταση αυτή δεν είναι βιώσιμη. Απαιτείται αποτελεσματικότητα από τις ευρωπαϊκές και τις εθνικές αρχές για την αντιμετώπιση της.

3.7. Παρά τα όσα αναφέρονται στο σημείο 3.2, η επίτευξη των σκοπών των οδηγιών AMLD μπορεί να δυσχερανηθεί σοβαρά εξαιτίας των αδυναμιών της πολιτικής δράσης να εξαλείψει τους φορολογικούς παραδείσους, οι οποίοι είναι απαραίτητοι κόμβοι για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Μια άλλη αιτία μπορεί να συνίσταται στην ανεπαρκή σύνδεση των πρωτοβουλιών καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες με τις δράσεις για την καταπολέμηση των εγκλημάτων που την τροφοδοτούν (φοροδιαφυγή, συμμετοχή σε τρομοκρατικές ή εγκληματικές οργανώσεις, λαθρεμπόριο όπλων και ναρκωτικών, διακίνηση ανθρώπων κ.λπ.), σε ένα πλαίσιο που χαρακτηρίζεται από τη διατήρηση πρακτικών αθέμιτου φορολογικού ανταγωνισμού στην ΕΕ.

3.8. Στον κατάλογο των χωρών υψηλού κινδύνου που δημοσίευσε η Επιτροπή στις 14 Ιουλίου 2016⁽¹⁵⁾ δεν περιλαμβάνεται καμία από τις χώρες του καταλόγου των εγγράφων του Παναμά. Τούτο είναι παράδοξο, καθώς ένα από τα επιχειρήματα της Επιτροπής για την υποβολή της πρότασης οδηγίας 5AMLD είναι οι αποκαλύψεις που περιέχονται στα εν λόγω έγγραφα. Στον κατάλογο αναφέρεται μόνον μία χώρα υψηλού κινδύνου η οποία δεν συνεργάζεται: η Βόρεια Κορέα. Στην ομάδα II, που περιλαμβάνει τις χώρες που δεσμεύθηκαν να αντιμετωπίσουν τις ανεπάρκειες που εντοπίστηκαν και ζήτησαν τεχνική βοήθεια για την υλοποίηση του σχεδίου δράσης της FATF περιλαμβάνεται το Ιράν. Στην ομάδα I των χωρών που έχουν ήδη καταρτίσει το σχέδιο δράσης που θα τους επιτρέψει να επιτύχουν τη διαγραφή τους από τον κατάλογο, εφόσον θα πληρούν τις προϋποθέσεις, περιλαμβάνονται ενέντα χώρες (τέσσερις εκ των οποίων σε εμπόλεμη κατάσταση: Αφγανιστάν, Ιράκ, Συρία και Υεμένη). Μέρος των χρημάτων που χρηματοδοτούν την τρομοκρατία περνούν από τις εν λόγω χώρες. Ωστόσο, όλες οι αναλύσεις και οι έρευνες επί του θέματος δείχνουν ότι η νομιμοποίηση των εσόδων που προέρχονται από τις άλλες μορφές εγκληματικότητας δεν πραγματοποιείται σε αυτές.

3.9. Είναι λυπηρό το γεγονός ότι ένας οργανισμός όπως η FATF, ο οποίος επιτελεί τόσο σημαντικό έργο ανάλυσης της διεθνούς χρηματοοικονομικής εγκληματικότητας και πρότασης μέτρων για την καταπολέμησή της, δεν βρήκε τον κατάλληλο τρόπο για την κατάρτιση των καταλόγων χωρών κινδύνου. Εύλογα η Επιτροπή χρησιμοποίησε τις Συστάσεις⁽¹⁶⁾ και άλλες προτάσεις της FATF για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Εν προκειμένω, όμως, η αποδοχή των προτάσεων της μπορεί να αναρτήσει μέρος της αποτελεσματικότητας της οδηγίας 5AMLD, δεδομένου ότι τα ενισχυμένα μέτρα που προβλέπονται στο άρθρο 18α εφαρμόζονται μόνον στις τρίτες χώρες υψηλού κινδύνου.

3.10. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι, για την πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας 5AMLD, πρέπει είτε να αναθεωρηθεί ο κατάλογος των τρίτων χωρών υψηλού κινδύνου, ώστε να περιληφθούν σε αυτόν χώρες ή εδάφη όπου διεξάγονται οι κύριες πράξεις νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, είτε να διευρυνθεί το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 18α σε όλες τις υπόχρεους οντότητες και τις έννομες τάξεις οι οποίες, βάσει των πληροφοριών που κατέχουν οι ΜΧΠ, είναι ύποπτες διενέργειας πράξεων νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Επίσης, η ΕΟΚΕ προτείνει να καταρτιστεί ενιαίος κατάλογος με τις έννομες τάξεις που δεν συνεργάζονται στην καταπολέμηση του οικονομικού εγκλήματος.

3.11. Το γεγονός ότι μη αμελητέο μέρος των ενεργειών νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες διεξάγεται σε έννομες τάξεις υπό την κυριαρχία κρατών μελών θα πρέπει να οδηγήσει όλα τα θεσμικά όργανα της ΕΕ να αναλάβουν αποφασιστική πολιτική δέσμευση για την εξάλειψη των φορολογικών παραδείσων στο έδαφός της. Συγκεκριμένα, οι υποχρεώσεις εξακρίβωσης της ταυτότητας των πραγματικών δικαιούχων των τραπεζικών λογαριασμών, των ιδιοκτητών των εταιρειών και όλων των μερών των εταιρειών καταπιστευματικής διαχείρισης και των συναλλαγών, οι οποίες επιβάλλονται στις υπόχρεους οντότητες της ΕΕ από την πρόταση οδηγίας 5AMLD, θα πρέπει να επεκταθούν σε όλα τα εδάφη που βρίσκονται υπό την κυριαρχία των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που απολαύουν ειδικών φορολογικών νομοθεσιών. Με το ίδιο σκεπτικό, και προκειμένου να τηρούν τις υποχρεώσεις τους, οι υπόχρεοι οντότητες θα έπρεπε να έχουν τη δυνατότητα να στηρίζονται και στα δεδομένα των (επίσημων) εθνικών μητρώων. Ομοίως, τα ενισχυμένα μέτρα που προβλέπονται στο άρθρο 18α θα πρέπει να εφαρμόζονται στις έννομες τάξεις που βρίσκονται υπό την κυριαρχία κρατών της ΕΕ και που διεξάγουν ενέργειες ξεπλύματος χρήματος.

3.12. Η φοροδιαφυγή και η φοροαποφυγή συνδέονται, σε μεγάλο βαθμό, με τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Μέρος του παράνομου χρήματος προέρχεται από φορολογική απάτη και φοροδιαφυγή. Χρειάζεται στενότερος συντονισμός της καταπολέμησης των δύο μορφών αδικημάτων, τόσο σε νομοθετικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο πολιτικής δράσης και στις ενέργειες των υπηρεσιών πληροφοριών, της αστυνομίας και των συστημάτων απονομής της δικαιοσύνης. Η ΕΟΚΕ αξιολόγησε θετικά τις πρόσφατες πρωτοβουλίες της Επιτροπής για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής στην ΕΕ, αλλά αυτές παραμένουν ανεπαρκείς, με συνέπεια να απαιτούνται περαιτέρω πρωτοβουλίες που θα συνδέονται με τις δράσεις κατά της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

3.13. Η καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας απαιτεί στενή συνεργασία τόσο μεταξύ των διάφορων υπηρεσιών πληροφοριών και ασφάλειας των κρατών μελών όσο και μεταξύ αυτών και της Ευρωπόλ. Πρέπει να αναγνωριστεί ότι τα υφιστάμενα επίπεδα συνεργασίας είναι ανεπαρκή. Παρά τις δημόσιες δηλώσεις των εθνικών και ευρωπαϊκών υπευθύνων και τη στήριξη των πολιτών στην ενίσχυση της εν λόγω συνεργασίας, ύστερα από κάθε τρομοκρατική επίθεση γίνονται δημόσια γνωστές σημαντικές αδυναμίες συντονισμού. Ενίσταται, η έλλειψη συντονισμού εντοπίζεται μεταξύ των διάφορων υπηρεσιών του ίδιου κράτους. Πρέπει να χρησιμοποιηθεί κάθε μέσο για την ανατροπή αυτής της κατάστασης.

⁽¹⁵⁾ Κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός (ΕΕ) 2016/1675, ΕΕ L 254 της 20.9.2016, σ. 1 και παράρτημα με τον κατάλογο των χωρών: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2016/EL/3-2016-4180-EL-F1-1-ANNEX-1.PDF>

⁽¹⁶⁾ Διεθνή πρότυπα για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης στοιχείων ενεργητικού από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και της διάδοσης, <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatf-recommendations.html>

3.14. Τα τελευταία χρόνια, η ΕΕ διαπραγματεύθηκε ή υπέγραψε σημαντικές συμφωνίες ελεύθερων συναλλαγών και οικονομικής σύνδεσης. Επί του παρόντος, διαπραγματεύεται τη σημαντική συμφωνία της διατλαντικής εταιρικής σχέσης συναλλαγών και επενδύσεων. Οι εν λόγω συμφωνίες θα πρέπει να αποτελέσουν εξαιρετική ευκαιρία για τη θέσπιση διμερών ή διπεριφερειακών μέτρων καταπολέμησης της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής, της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να εξετάσει τον τρόπο εισαγωγής σχετικού κεφαλαίου τόσο στις υπό διαπραγμάτευση συμφωνίες όσο και κατά την αναθεώρηση των εν ισχύ συμφωνιών. Ως προς το σημείο αυτό, η ΕΟΚΕ συμμερίζεται πλήρως τα συμπεράσματα της προαναφερθείσας μελέτης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ⁽¹⁷⁾.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Οι ΜΧΠ των κρατών μελών πρέπει να υλοποιήσουν σημαντικό έργο πληροφόρησης, παρακολούθησης και πρόληψης, συμπεριλαμβανομένης της πρόβλεψης των ταχύτερων αλλαγών στις τεχνολογίες οι οποίες μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τη νομιμοποίηση των εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας. Η ταχύτητα των εθνικών αποκρίσεων και η συγκέντρωση σε ευρωπαϊκό επίπεδο των διάφορων ερευνών είναι απολύτως αναγκαίες. Ο διαρκής και ευέλικτος συντονισμός των ΜΧΠ είναι θεμελιώδους σημασίας. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι είναι σκόπιμη η δημιουργία ενός ευρωπαϊκού μηχανισμού παρακολούθησης, συντονισμού και πρόληψης της τεχνολογικής εξέλιξης.

4.2. Οι υπόχρεοι οντότητες, οι οποίες ορίζονται στις οδηγίες 4AMLD και 5AMLD, οφείλουν να εκτελούν καθήκοντα παρακολούθησης και ελέγχου ύποπτων προσώπων και κινήσεων. Ωστόσο, δεν προβλέπονται στις εν λόγω οδηγίες απαιτήσεις ή υποχρεώσεις σχετικά με τις δραστηριότητες των υπόχρεων οντοτήτων σε τρίτες χώρες υψηλού κινδύνου. Θα πρέπει να δοθεί τέλος στην κατάσταση αυτή, στην οποία οι πελάτες παρακολουθούνται περισσότερο από τις ίδιες τις οντότητες.

4.3. Από τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ CCM1/132 — «Η καταπολέμηση της διαφθοράς στην ΕΕ» ⁽¹⁸⁾, είναι ιδιαίτερα χρήσιμες, σε σχέση με την παρούσα γνωμοδότηση, οι ακόλουθες συστάσεις: α) κατάρτιση άρτιας και συνολικής πενταετούς στρατηγικής κατά της διαφθοράς, καθώς και συνοδευτικού σχεδίου δράσης· β) σύσταση Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας και ενίσχυση των ικανοτήτων της Eurojust· και γ) υποχρέωση των πολυεθνικών εταιρειών να δημοσιοποιούν βασικά χρηματοοικονομικά δεδομένα στις χώρες στις οποίες δραστηριοποιούνται.

4.4. Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη την εναρμόνιση σε ευρωπαϊκό επίπεδο της ποινικής μεταχείρισης —ορισμοί και ποινές— όλων των αδικημάτων που σχετίζονται με τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, τη φοροδιαφυγή, τη διαφθορά και τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας και των σχετικών δραστηριοτήτων. Η Επιτροπή και η Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών θα πρέπει να προωθήσουν επίσης την εναρμόνιση των κυρώσεων που επιβάλλονται στις υπόχρεους οντότητες σε περίπτωση αθέτησης των υποχρεώσεών τους.

4.5. Η καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες είναι ζωτικής σημασίας και θα πρέπει να υλοποιείται αποφασιστικά, εμπειριστικά και αποτελεσματικά. Είναι, επομένως, πολύ σημαντικό τα κείμενα και οι έννοιες που προσδιορίζουν τα προτεινόμενα μέτρα να διέπονται από όσο το δυνατόν μεγαλύτερη σαφήνεια. Αυτό ενισχύει, αφενός, την ασφάλεια δικαίου που είναι αναγκαία για όλους όσοι υποχρεούνται να εφαρμόζουν τα εν λόγω νομοθετικά κείμενα, ενώ, αφετέρου, συμβάλλει στη διασφάλιση της ομοιόμορφης εφαρμογής σε ολόκληρη την Ένωση.

4.6. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ταχεία επεξεργασία αυτών των προτάσεων και ευελπιστεί ότι θα εγκριθούν και θα τεθούν σε ισχύ το συντομότερο δυνατό. Εντούτοις, αυτό δεν θα πρέπει να επηρεάσει την ποιότητα των αποτελεσμάτων. Κρίνεται, επομένως, σκόπιμο να καθοριστούν ένα ρεαλιστικό χρονοδιάγραμμα για τη μεταφορά και την εφαρμογή της νομοθεσίας στα κράτη μέλη, όπως επίσης και σαφείς κατευθυντήριες γραμμές.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γεώργιος ΝΤΑΣΗΣ

⁽¹⁷⁾ Υπηρεσία Έρευνας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (EPRS), ό.π., σ. 59.

⁽¹⁸⁾ ΕΕ C 13 της 15.1.2016, σ. 63.