

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ

ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΤΡΑΠΕΖΑΣ

της 4ης Φεβρουαρίου 2005

κατόπιν αιτήματος του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, συμπεριλαμβανομένης της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας

(COM(2004) 448 τελικό)

(CON/2005/2)

(2005/C 40/06)

1. Στις 22 Οκτωβρίου 2004 η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) έλαβε αίτημα του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης να διατυπώσει γνώμη σχετικά με πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, συμπεριλαμβανομένης της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας (εφεξής «προτεινόμενη οδηγία»).
2. Η αρμοδιότητα της ΕΚΤ να διατυπώσει τη γνώμη της βασίζεται στο άρθρο 105 παράγραφος 4, πρώτη περίπτωση, της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το οποίο ορίζει ότι η γνώμη της ΕΚΤ ζητείται για κάθε προτεινόμενη κοινοτική πράξη που επιπίπτει στο πεδίο της αρμοδιότητάς της. Η αρμοδιότητα της ΕΚΤ να διατυπώσει τη γνώμη της βασίζεται επίσης στο άρθρο 105 παράγραφος 5 της συνθήκης, καθώς η προτεινόμενη οδηγία αφορά ένα από τα καθήκοντα του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ), και συγκεκριμένα το καθήκον του να συμβάλλει στην εκ μέρους των αρμόδιων αρχών ομαλή άσκηση πολιτικών που αφορούν την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων και τη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος. Εξάλλου, η αρμοδιότητα της ΕΚΤ να διατυπώσει τη γνώμη της βασίζεται και στα άρθρα 105 παράγραφος 2 και 106 παράγραφος 1 της συνθήκης, καθώς και στα άρθρα 16 έως 18 και 21 έως 23 του καταστατικού του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, αφού η προτεινόμενη οδηγία περιέχει διατάξεις που επηρεάζουν ορισμένα καθήκοντα του ΕΣΚΤ. Η παρούσα γνώμη εκδόθηκε από το διοικητικό συμβούλιο, σύμφωνα με το άρθρο 17.5, πρώτη περίοδος, του εσωτερικού κανονισμού της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας.
3. Η παρούσα γνώμη βασίζεται στο κείμενο της προτεινόμενης οδηγίας επί του οποίου ζητήθηκε, ήτοι στο κείμενο της 13ης Οκτωβρίου 2004. Η ΕΚΤ παρατηρεί ότι, αν και το εν λόγω κείμενο έτυχε περαιτέρω επεξεργασίας υπό την ολλανδική προεδρία, στο πλαίσιο της παρούσας γνώμης και για λόγους νομικής σαφήνειας η ίδια δεν θα προβεί σε σχολιασμό οποιουδήποτε μεταγενέστερου κειμένου.
4. Κύριος σκοπός της προτεινόμενης οδηγίας είναι να διασφαλίσει τη συντονισμένη μεταφορά και εφαρμογή των αναθεωρημένων σαράντα συστάσεων της ομάδας χρηματοοικονομικής δράσης για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες («Financial Action Task Force on Money Laundering», εφεξής «FATF») από τα κράτη μέλη. Η ολοκλήρωση, τον Ιούνιο του 2003, της αναθεώρησης των σαράντα συστάσεων της FATF οδήγησε σε ένα ενισχυμένο και πληρέστερο πλαίσιο διεθνών προτύπων για τους σκοπούς της διαφύλαξης της ακεραιότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος. Συγκεκριμένα, πέραν του τομέα της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, το πεδίο εφαρμογής των σαράντα συστάσεων επεκτάθηκε και στη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας. Από την άποψη αυτή η προτεινόμενη οδηγία θα προσφέρει στην ενιαία αγορά ένα ενισχυμένο και συνεπές νομικό πλαίσιο για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Ειδικότερα, προτείνεται, μεταξύ άλλων, α) να συμπεριληφθεί η χρηματοδότηση της τρομοκρατίας στην έννοια της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες· β) να τροποποιηθεί ο ορισμός του «σοβαρού εγκλήματος», ο οποίος περιέχεται στην ισχύουσα οδηγία για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες (1)· γ) να επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής της ισχύουσας οδηγίας για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες όσον αφορά τα υπαγόμενα σε αυτή πρόσωπα, ιδρύματα και οργανισμούς, έτσι ώστε, μεταξύ άλλων, να συμπεριληφθούν σε αυτά οι παροχείς υπηρεσιών σε εταιρείες καταπιστευτικής

(1) Οδηγία 91/308/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 10ης Ιουνίου 1991 για την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες (ΕΕ L 166 της 28.6.1991, σ. 77), όπως τροποποιείται από την οδηγία 2001/97/ΕΚ (ΕΕ L 344 της 28.12.2001, σ. 76).

διαχείρισης (trust) και επιχειρήσεις, καθώς και οι ασφαλιστικοί διαμεσολαβητές (όταν δραστηριοποιούνται στον τομέα των ασφαλειών ζωής και άλλων ασφαλειών που συνδέονται με επενδύσεις), σε αμφοτέρως τις περιπτώσεις στο βαθμό που δεν καλύπτονται από το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας· δ) να διευρυνθεί το πεδίο εφαρμογής των διαδικασιών δέουσας επιμέλειας ως προς τον πελάτη και των απαιτήσεων φύλαξης αρχείων προκειμένου για τα ευρισκόμενα σε τρίτες χώρες υποκαταστήματα και θυγατρικές πλειοψηφικής συμμετοχής ιδρυμάτων και οργανισμών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της ως άνω οδηγίας· ε) να απαγορευτεί ρητά στα πιστωτικά ιδρύματα και τους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς να τηρούν ανώνυμους λογαριασμούς, ανώνυμα βιβλιάρια καταθέσεων ή λογαριασμούς με πλαστά ονόματα· στ) να απαγορευτεί ρητά στα πιστωτικά ιδρύματα η σύναψη σχέσεων τραπεζικής ανταπόκρισης με εικονικές τράπεζες· ζ) να θεσπιστούν λεπτομερέστερες απαιτήσεις όσον αφορά τη γνώση της ταυτότητας των πελατών προκειμένου για ιδρύματα, οργανισμούς και πρόσωπα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της προτεινόμενης οδηγίας, ιδίως στο πλαίσιο καταστάσεων που συνεπάγονται υψηλό κίνδυνο νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, συμπεριλαμβανομένων των διασυννοριακών σχέσεων τραπεζικής ανταπόκρισης· η) να επιτραπεί στα κράτη μέλη η εφαρμογή διαδικασιών απλουστευμένης δέουσας επιμέλειας ως προς τον πελάτη, στις περιπτώσεις που ο κίνδυνος νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες είναι χαμηλός (η Επιτροπή, επικουρούμενη από μία επιτροπή για την πρόληψη της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, εξουσιοδοτείται να θεσπίζει μέτρα εφαρμογής σε σχέση με τα κριτήρια χαρακτηρισμού τού εν λόγω κινδύνου ως χαμηλού ή υψηλού)· θ) να προβλεφθεί η υπό συγκεκριμένους όρους αμοιβαία αναγνώριση των διαδικασιών δέουσας επιμέλειας ως προς τον πελάτη, τις οποίες διενεργούν τρίτοι σε άλλα κράτη μέλη· ι) να υποχρεούνται τα κράτη μέλη να ιδρύσουν μονάδες χρηματοοικονομικών πληροφοριών για την αποτελεσματική καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και κ) να υποχρεούνται τα κράτη μέλη να εισαγάγουν σύστημα χορήγησης άδειας ή εγγραφής σε μητρώο προκειμένου για τα ανταλλακτήρια συναλλάγματος και τους παροχείς υπηρεσιών σε εταιρείες καταπιστευτικής διαχείρισης και επιχειρήσεις. Εξάλλου, σε ό,τι αφορά την εξακρίβωση της ταυτότητας του πελάτη σε σχέση με τις πράξεις πληρωμής, η ΕΚΤ παρατηρεί ότι η προτεινόμενη οδηγία προβλέπει την εφαρμογή ειδικών διατάξεων, οι οποίες θα καθοριστούν στην —αδημοσίευτη ακόμη— πρόταση της Επιτροπής για κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις πληροφορίες σχετικά με τον πληρωτή που συνοδεύουν τις μεταφορές κεφαλαίων⁽¹⁾.

5. Γενικά, η ΕΚΤ υπενθυμίζει τη δέσμευση του Ευρωσυστήματος «να καταβάλει κάθε δυνατή προσπάθεια στο πλαίσιο των εξουσιών του, προκειμένου να συμβάλει στην υιοθέτηση, υλοποίηση και εκτέλεση μέτρων κατά της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τρομοκρατικές δραστηριότητες», όπως αυτή εκφράζεται στη δημόσια δήλωση στην οποία προέβη το διοικητικό συμβούλιο της ΕΚΤ την 1η Οκτωβρίου 2001, μετά την τρομοκρατική επίθεση της 11ης Σεπτεμβρίου του ίδιου έτους στις Ηνωμένες Πολιτείες. Από την άποψη αυτή η ΕΚΤ επιδοκιμάζει σφόδρα την προτεινόμενη οδηγία, διότι αποτελεί σημαντικό βήμα στην ενίσχυση του κοινοτικού νομικού πλαισίου για την προστασία της ακεραιότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος, λαμβάνοντας υπόψη και τις προκλήσεις τις οποίες θέτουν οι εξελίξεις στο πεδίο της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Η ΕΚΤ επιδοκιμάζει την προτεινόμενη οδηγία και για το λόγο ότι διευκολύνει τη συντονισμένη υλοποίηση και εφαρμογή των σαράντα συστάσεων της FATF από τα κράτη μέλη, συμβάλλοντας με τον τρόπο αυτόν στη σύγκλιση των πρακτικών που ακολουθούνται στον συγκεκριμένο τομέα. Η συντονισμένη αυτή εφαρμογή βοηθά εξάλλου στη διατήρηση ενός πλαισίου ισότιμου ανταγωνισμού για όλα τα πιστωτικά ιδρύματα και τους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς της ΕΕ. Συν τοις άλλοις, η ΕΚΤ επιδοκιμάζει τις ρυθμίσεις των άρθρων 37 και 38 της προτεινόμενης οδηγίας, σύμφωνα με τα οποία η Επιτροπή, επικουρούμενη από την προαναφερθείσα επιτροπή, θεσπίζει μέτρα εφαρμογής προκειμένου να λαμβάνονται υπόψη οι τεχνικές εξελίξεις που σημειώνονται στον αγώνα για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και να διασφαλίζεται η ομοιόμορφη εφαρμογή της προτεινόμενης οδηγίας. Τα παραπάνω άρθρα αναμένεται ότι θα διασφαλίσουν τη διαρκή ενημέρωση και, κατ' επέκταση, την αποτελεσματικότητα του πλαισίου της προτεινόμενης οδηγίας και ότι θα συμβάλουν στην εναρμονισμένη εφαρμογή της από τις αρμόδιες αρχές. Όπως σημειώνεται στην αιτιολογική σκέψη 2 της προτεινόμενης οδηγίας, η κοινοτική δράση στον συγκεκριμένο τομέα είναι αναγκαία «για να αποφευχθεί η θέσπιση μέτρων από τα κράτη μέλη για την προστασία των χρηματοπιστωτικών τους συστημάτων, τα οποία μπορεί να μη συνάδουν με τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς».
6. Η ΕΚΤ παρατηρεί ότι η εφαρμογή των άρθρων 7 και 30 (τα οποία πραγματεύονται, αντίστοιχα, διαδικασίες δέουσας επιμέλειας ως προς τον πελάτη και εσωτερικές διαδικασίες) σε πιστωτικά ιδρύματα και σε άλλους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς θα έχει ως αποτέλεσμα την ουσιαστική αλληλεπίδραση με τις απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας. Οι διατάξεις αυτές ευθυγραμμίζονται με τις συστάσεις της επιτροπής τραπεζικής εποπτείας της Βασιλείας σχετικά με τη δέουσα επιμέλεια των τραπεζών ως προς τον πελάτη⁽²⁾, οι οποίες αντιμετωπίζουν το ζήτημα από διαφορετική άποψη, δεδομένου ότι στοχεύουν στη μείωση του λειτουργικού κινδύνου και του κινδύνου που διατρέχουν οι τράπεζες όσον αφορά τη φήμη. Η ΕΚΤ επιδοκιμάζει τις αυξημένες αυτές απαιτήσεις της προτεινόμενης οδηγίας, διότι συνάδουν με τις διεθνώς αποδεκτές βέλτιστες πρακτικές. Εξάλλου, η ΕΚΤ παρατηρεί ότι είναι σημαντικό, στο πλαίσιο της μεταφοράς της προτεινόμενης οδηγίας στις

⁽¹⁾ Η εν λόγω πρόταση ενσωματώνει την ειδική σύσταση VII (περί ηλεκτρονικών εμβασμάτων), η οποία συγκαταλέγεται στις ειδικές συστάσεις της FATF σχετικά με τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας.

⁽²⁾ Επιτροπή τραπεζικής εποπτείας της Βασιλείας, «Customer due diligence for banks», Τράπεζα Διεθνών Διακανονισμών, Οκτώβριος 2001.

εθνικές νομοθεσίες, να διασφαλιστεί η συνέπεια των παραπάνω διαδικασιών με τις εθνικές διατάξεις εφαρμογής του κοινοτικού κεκτημένου στον τομέα της προληπτικής εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων και άλλων χρηματοπιστωτικών οργανισμών, ιδίως όσον αφορά την εποπτεία των τραπεζικών και χρηματοπιστωτικών ομίλων. Για το σκοπό αυτό, θα πρέπει να επιδιωχθεί η συνεπής και συντονισμένη εφαρμογή των απαιτήσεων δέουσας επιμέλειας ως προς τον πελάτη εκ μέρους των αρμόδιων αρχών, η οποία και θα έχει ιδιαίτερη σημασία στην περίπτωση νομοθετικών διατάξεων σύμφωνα με τις οποίες η διασφάλιση της συμμόρφωσης προς τους κανόνες της δέουσας επιμέλειας ως προς τον πελάτη εναποτίθεται σε αρχές άλλες από αυτές που ασκούν την προληπτική εποπτεία στις τράπεζες. Η συνεπής και συντονισμένη αυτή εφαρμογή αναμένεται επίσης ότι θα ελαφρύνει το βάρος που συνεπάγεται η συμμόρφωση με κανονιστικές ρυθμίσεις σε διασυνοριακό επίπεδο. Ειδικότερα, η ΕΚΤ παρατηρεί ότι η συμμόρφωση προς τις απαιτήσεις δέουσας επιμέλειας ως προς τον πελάτη συνδέονται επίσης και με το ζήτημα του λειτουργικού κινδύνου, το οποίο αντιμετωπίζεται στην πρόταση για αναδιτύπωση της κωδικοποιημένης τραπεζικής οδηγίας και της οδηγίας για την κεφαλαιακή επάρκεια⁽¹⁾. Ο σύνδεσμος αυτός συνάγεται από το γεγονός ότι η ζημία που προκύπτει απευθείας⁽²⁾ από την ανεπαρκή επιμέλεια ως προς τον πελάτη εμπίπτει στο πεδίο του λειτουργικού κινδύνου, στον ορισμό του οποίου στο άρθρο 4 της προτεινόμενης αναδιτυπωμένης κωδικοποιημένης τραπεζικής οδηγίας συμπεριλαμβάνεται ο κίνδυνος ζημίας που προκύπτει από την ανεπάρκεια ή την παντελή έλλειψη εσωτερικών διαδικασιών, ανθρώπων και συστημάτων. Ως εκ τούτου, η διαχείριση του λειτουργικού κινδύνου, σύμφωνα με τις επιταγές του παραρτήματος V, σημείο 11, της προτεινόμενης αναδιτυπωμένης κωδικοποιημένης τραπεζικής οδηγίας, περιλαμβάνει επίσης τις πολιτικές και διαδικασίες που απαιτούνται δυνάμει των άρθρων 7 και 30 της προτεινόμενης οδηγίας. Γενικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 22 της προτεινόμενης αναδιτυπωμένης κωδικοποιημένης τραπεζικής οδηγίας, πρέπει να επιβληθεί στις τράπεζες η υποχρέωση να διαθέτουν διαδικασίες διαχείρισης όλων των ουσιωδών υφιστάμενων ή μελλοντικών κινδύνων, συμπεριλαμβανομένου του κινδύνου για τη φήμη, ο οποίος προκύπτει από την ανεπαρκή επιμέλεια ως προς τον πελάτη. Η ΕΚΤ υποστηρίζει ότι η αλληλεπίδραση αυτή θα πρέπει να προβλεφθεί ρητά στα άρθρα 7 και 30 της προτεινόμενης οδηγίας. Για να αποφευχθεί η αδικαιολόγητη επιβάρυνση των εκάστοτε ιδρυμάτων και οργανισμών πρέπει να υπάρξει κατ' ελάχιστον συνέπεια μεταξύ της εφαρμογής όλων των συναφών διατάξεων και της ακόλουθης εποπτείας εκ μέρους των αρμόδιων αρχών.

7. Η ΕΚΤ παρατηρεί ότι το άρθρο 11 παράγραφος 1 της προτεινόμενης οδηγίας προβλέπει αυξημένες απαιτήσεις δέουσας επιμέλειας ως προς τον πελάτη, όσον αφορά, μεταξύ άλλων, «τις διασυνοριακές σχέσεις τραπεζικής ανταπόκρισης με τα πιστωτικά ιδρύματα από άλλα κράτη μέλη ή τρίτες χώρες». Αυτή η διάταξη αποσκοπεί στην εφαρμογή της 7ης εκ των σαράντα συστάσεων της FATF, η οποία καλύπτει τις διασυνοριακές σχέσεις τραπεζικής ανταπόκρισης. Όπως σημειώνεται στην αιτιολογική έκθεση της προτεινόμενης οδηγίας, οι διασυνοριακές σχέσεις τραπεζικής ανταπόκρισης αποτελούν έναν τομέα ιδιαίτερα υψηλού κινδύνου νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και, ως τέτοιες, χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής.
8. Εξάλλου, η ΕΚΤ παρατηρεί ότι οι αυξημένες απαιτήσεις δέουσας επιμέλειας ως προς τον πελάτη, οι οποίες έχουν εφαρμογή στις διασυνοριακές σχέσεις τραπεζικής ανταπόκρισης, δεν έχουν εφαρμογή στις σχέσεις τραπεζικής ανταπόκρισης μεταξύ δύο πιστωτικών ιδρυμάτων ευρισκόμενων στο ίδιο κράτος μέλος. Στη διατύπωση, πάντως, του άρθρου 11 παράγραφος 1 της προτεινόμενης οδηγίας δεν φαίνεται να έχει ληφθεί υπόψη το ιδιαίτερο σύστημα αμοιβαίας αναγνώρισης της ΕΕ, το οποίο προβλέπεται στην κωδικοποιημένη τραπεζική οδηγία⁽³⁾. Είναι αμφίβολο εάν οι σχέσεις τραπεζικής ανταπόκρισης μεταξύ τραπεζικών ιδρυμάτων εγκατεστημένων σε δύο διαφορετικά κράτη μέλη θα πρέπει, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην προτεινόμενη οδηγία, να αντιμετωπίζονται ως καταστάσεις υψηλού κινδύνου που απαιτούν αξιολόγηση, μεταξύ άλλων, της «ποιότητας της εποπτείας» ενός πιστωτικού ιδρύματος σε άλλο κράτος μέλος ή της «φήμης» ενός πιστωτικού ιδρύματος που έχει λάβει άδεια λειτουργίας από άλλο κράτος μέλος. Για τον λόγο αυτόν και επί τη βάση του συστήματος αμοιβαίας αναγνώρισης της ΕΕ, η ΕΚΤ προτείνει σε σχέση με τα πιστωτικά ιδρύματα από άλλα κράτη μέλη την εξαίρεσή τους από τις προβλεπόμενες στην προτεινόμενη οδηγία αυξημένες υποχρεώσεις δέουσας επιμέλειας ως προς τον πελάτη όσον αφορά τις διασυνοριακές σχέσεις τραπεζικής ανταπόκρισης.

i) Υποχρεώσεις πιστωτικών ιδρυμάτων έναντι κεντρικών τραπεζών σύμφωνα με την προτεινόμενη οδηγία

9. Ένα ζήτημα ιδιαίτερου ενδιαφέροντος για την κοινότητα των κεντρικών τραπεζών συνίσταται στο εάν οι προβλεπόμενες στην προτεινόμενη οδηγία αυξημένες απαιτήσεις δέουσας επιμέλειας ως προς τον πελάτη, όσον αφορά τις διασυνοριακές σχέσεις τραπεζικής ανταπόκρισης, θα πρέπει να εφαρμόζονται στις σχέσεις τραπεζικής ανταπόκρισης κεντρικών τραπεζών εκτός ΕΕ (αλλά και κεντρικών τραπεζών της ΕΕ) με πιστωτικά

⁽¹⁾ Πρόταση της Επιτροπής για οδηγίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί αναδιτύπωσης της οδηγίας 2000/12/ΕΚ της 20ής Μαρτίου 2000 για την ανάληψη και την άσκηση δραστηριότητας πιστωτικών ιδρυμάτων και της οδηγίας 93/6/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 15ης Μαρτίου 1993 για την επάρκεια των ιδίων κεφαλαίων των επιχειρήσεων επενδύσεων και των πιστωτικών ιδρυμάτων, 14.7.2004, COM(2004) 486 τελικό.

⁽²⁾ Δεν αποτελεί μέρος του λειτουργικού κινδύνου η έμμεση ζημία που απορρέει από προσβολή της φήμης του ιδρύματος ή οργανισμού.

⁽³⁾ Οδηγία 2000/12/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ής Μαρτίου 2000 σχετικά με την ανάληψη και την άσκηση δραστηριότητας πιστωτικών ιδρυμάτων (ΕΕ L 126 της 26.5.2000, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε τελευταία από την οδηγία 2004/69/ΕΚ της Επιτροπής (ΕΕ L 125 της 28.4.2004, σ. 44).

ιδρύματα της ΕΕ. Λόγω της ευρείας χρήσης του ευρώ ως διεθνούς αποθεματικού νομίσματος, πολλές κεντρικές τράπεζες και νομισματικές αρχές εκτός ΕΕ διατηρούν σχέσεις τραπεζικής ανταπόκρισης με πιστωτικά ιδρύματα της ΕΕ. Στις ΗΠΑ, οι διατάξεις του USA PATRIOT Act ⁽¹⁾ που απαιτούν πιστοποίηση προκειμένου για λογαριασμούς ανταποκριτών, των οποίων το άνοιγμα, η διαχείριση ή η τήρηση γίνεται εξ ονόματος ξένων τραπεζών, δεν εφαρμόζονται σε καμία ξένη κεντρική τράπεζα ή νομισματική αρχή που λειτουργεί ως κεντρική τράπεζα, ούτε σε διεθνείς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς ή περιφερειακές τράπεζες ανάπτυξης που ιδρύονται με συνθήκη ή διεθνή συμφωνία. Δεδομένου ότι οι σχέσεις τραπεζικής ανταπόκρισης με κεντρικές τράπεζες, νομισματικές αρχές και διεθνείς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς δεν συνδέονται εν γένει με αυξημένο κίνδυνο νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή χρηματοδότησης της τρομοκρατίας —με εξαίρεση ιδρύματα και οργανισμούς από χώρες που συγκαταλέγονται μεταξύ των μη συνεργάσιμων χωρών και εδαφών του οικείου καταλόγου της FATF—, η ΕΚΤ συνιστά την εισαγωγή παρόμοιας εξαίρεσης στις προβλεπόμενες στην προτεινόμενη οδηγία αυξημένες απαιτήσεις δέουσας επιμέλειας ως προς τον πελάτη όσον αφορά τις διασυνорιακές σχέσεις τραπεζικής ανταπόκρισης.

10. Στο ίδιο πνεύμα η ΕΚΤ παρατηρεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 23 του καταστατικού, η ΕΚΤ και οι εθνικές κεντρικές τράπεζες μπορούν να συνάπτουν σχέσεις με κεντρικές τράπεζες και χρηματοπιστωτικά ιδρύματα σε άλλες χώρες και, όπου ενδείκνυται, με διεθνείς οργανισμούς και να διεξάγουν παντός τύπου τραπεζικές συναλλαγές με τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμούς. Η εμπιστευτική διεξαγωγή τραπεζικών συναλλαγών εξ ονόματος τέτοιων πελατών, ήτοι κεντρικών τραπεζών από χώρες εκτός ΕΕ και από άλλα κράτη μέλη της ΕΕ και διεθνών οργανισμών, είναι εξαιρετικής σημασίας. Δεν είναι σαφές εάν οι αντισυμβαλλόμενοι των εθνικών κεντρικών τραπεζών (ΕθνΚΤ) του Ευρωσυστήματος, όπως είναι, π.χ. τα πιστωτικά ιδρύματα, θα ήταν υποχρεωμένοι να εφαρμόζουν διαδικασίες δέουσας επιμέλειας ως προς τον πελάτη, κατά τους όρους της προτεινόμενης οδηγίας, όταν λαμβάνουν κεφάλαια τοποθετημένα από ΕθνΚΤ εξ ονόματος πελατών που συνιστούν κεντρικές τράπεζες ή διεθνείς οργανισμούς. Θα ήταν, επομένως, χρήσιμη η τροποποίηση της προτεινόμενης οδηγίας, έτσι ώστε να απαιτείται από τα κράτη μέλη να επιτρέπουν σε υπαγόμενα σε αυτή ιδρύματα, οργανισμούς και πρόσωπα να μην εφαρμόζουν διαδικασίες δέουσας επιμέλειας ως προς τον πελάτη σε σχέση με την ΕΚΤ και τις ΕθνΚΤ που συνδέονται με το ΕΣΚΤ, και όταν αυτές ενεργούν εξ ονόματος τρίτων πελατών. Στην πράξη οι κεντρικές τράπεζες αντιπροσωπεύουν πολύ χαμηλό κίνδυνο νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και αναμένεται ότι μία ρητή μνεία σε αυτές θα ενισχύσει τη νομική σαφήνεια.

ii) Υποχρεώσεις κεντρικών τραπεζών σύμφωνα με την προτεινόμενη οδηγία

11. Η προτεινόμενη οδηγία, όπως και η ισχύουσα οδηγία για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, εφαρμόζεται σε πιστωτικά ιδρύματα και χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς (άρθρο 2 παράγραφος 1). Δεν είναι σαφές εάν στο πεδίο εφαρμογής της προτεινόμενης οδηγίας εμπίπτουν οι κεντρικές τράπεζες. Για λόγους νομικής σαφήνειας η ΕΚΤ τιθεί υπέρ της προοπτικής τροποποίησης του άρθρου 2 της προτεινόμενης οδηγίας, με την προσθήκη ξεχωριστής παραγράφου η οποία να προβλέπει ότι οι κεντρικές τράπεζες εκτιμούν το βαθμό στον οποίο κινδυνεύουν να χρησιμοποιηθούν για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και, σε περίπτωση που υπάρχει ουσιαστικός κίνδυνος νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα προκειμένου να διασφαλίσουν τη συμμόρφωσή τους προς τους στόχους της προτεινόμενης οδηγίας.
12. Όσον αφορά τις πράξεις πληρωμής, το άρθρο 7 παράγραφος 3 της προτεινόμενης οδηγίας προβλέπει την εφαρμογή ειδικών διατάξεων για την εξακρίβωση της ταυτότητας του πελάτη, οι οποίες θα καθοριστούν στην —αδημοσίευτη ακόμη— πρόταση της Επιτροπής για κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις πληροφορίες σχετικά με τον πληρωτή που συνοδεύουν τις μεταφορές κεφαλαίων (εφεξής «σχέδιο κανονισμού») ⁽²⁾. Σκοπός του σχεδίου κανονισμού είναι να εξασφαλίσει στις αρμόδιες αρχές άμεσα διαθέσιμες βασικές πληροφορίες σχετικά με τον πληρωτή, που θα τις συνδράμουν στην καταπολέμηση της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Το σχέδιο κανονισμού εφαρμόζεται σε μεταφορές κεφαλαίων σε οποιοδήποτε νόμισμα, η αποστολή ή/και λήψη των οποίων πραγματοποιείται από παροχείς υπηρεσιών πληρωμών εγκατεστημένους στην ΕΕ ⁽³⁾. Εξάλλου, το σχέδιο κανονισμού περιέχει απαιτήσεις εφαρμοστέες σε παροχείς υπηρεσιών πληρωμών, οι οποίες αφορούν την παρακράτηση πληροφοριών που είναι σχετικές με τους πληρωτές και συνοδεύουν τις μεταφορές κεφαλαίων ⁽⁴⁾. Οι διατάξεις της προτεινόμενης οδηγίας που αφορούν τις σχετικές με τον πληρωτή πληροφορίες δεν φαίνεται να αποκλείουν την εφαρμογή, επί των πράξεων πληρωμής, άλλων διαδικασιών δέουσας επιμέλειας ως προς τον πελάτη, συμπεριλαμβανομένης της εξακρίβωσης της ταυτότητας του δικαιούχου. Ως εκ τούτου, η προτεινόμενη οδηγία φαίνεται ότι εφαρμόζεται εν γένει στη λειτουργία των συστημάτων πληρωμών. Ιδίως το άρθρο 7, παράγραφος 1, στοιχείο β) αυτής ορίζει ότι η εξακρίβωση της ταυτότητας του δικαιούχου αποτελεί μέρος των προϋποθέσεων δέουσας επιμέλειας ως προς τον πελάτη, ενώ το άρθρο 3 παράγραφος 8 προβλέπει ότι ως «δικαιούχος» νοείται, μεταξύ άλλων, το

⁽¹⁾ Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001 (νόμος του 2001 περί συσπείρωσης και ενίσχυσης της Αμερικής διά της εξασφάλισης των κατάλληλων μέσων που απαιτούνται για την αναχαίτιση και παρακώλυση της τρομοκρατίας).

⁽²⁾ Η ΕΚΤ υποθέτει ότι η εν λόγω διάταξη θα τροποποιηθεί εάν η Επιτροπή δεν έχει δημοσιεύσει την πρότασή της πριν από την έναρξη της ισχύος της προτεινόμενης οδηγίας.

⁽³⁾ Άρθρο 1, παράγραφοι 1 και 2, και άρθρα 3 και 4 του σχεδίου κανονισμού.

⁽⁴⁾ Άρθρο 5 του σχεδίου κανονισμού.

φυσικό πρόσωπο εξ ονόματος του οποίου διενεργείται συναλλαγή ή δραστηριότητα. Εν προκειμένω, έχουν σημασία οι ιδιαιτερότητες της διάρθρωσης των συστημάτων πληρωμών. Όπως και στην περίπτωση των ταχυδρομικών υπηρεσιών, οι διαχειριστές συστημάτων πληρωμών ευθύνονται μόνο για την ορθή συλλογή, διαλογή, τακτοποίηση, μεταφορά και παράδοση των «φακέλων», ήτοι των μηνυμάτων πληρωμών, αλλά γενικά δεν έχουν το καθήκον, ούτε καν την τεχνική δυνατότητα, ανάγνωσης ή ελέγχου του περιεχομένου των φακέλων. Την ταυτότητα του εντολέα της πληρωμής και του δικαιούχου, συμπεριλαμβανομένων του ονόματος και της διεύθυνσής τους, θα μπορούσε να ελέγξει μόνο ο οικείος παροχέας χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Μια τέτοια ρύθμιση ευθυγραμμίζεται με τις απαιτήσεις της ισχύουσας οδηγίας για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, όπως έχει μεταφερθεί στις εθνικές νομοθεσίες των κρατών μελών. Πάντως, λόγω της πλήρως αυτοματοποιημένης επεξεργασίας των πληροφοριών που παρέχουν, τα σύγχρονα συστήματα πληρωμών δεν έχουν τη δυνατότητα διεξαγωγής κανενός είδους ποιοτικού ελέγχου, ούτε έχουν συνήθως επιχειρηματική σχέση με τον εντολέα ή τον τελικό δικαιούχο ορισμένης πληρωμής. Οι διαχειριστές συστημάτων πληρωμών μπορούν μόνο να ελέγξουν την ύπαρξη απλά ορισμένων πληροφοριών σε κάποιο πεδίο, όχι όμως και την ποιότητα, την πληρότητα, την ακρίβεια ή τη σημασία των εν λόγω πληροφοριών. Ως εκ τούτου, η ΕΚΤ θεωρεί ότι οι διαχειριστές συστημάτων πληρωμών θα πρέπει να εξαιρεθούν από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 7, παράγραφος 1, στοιχείο β) της προτεινόμενης οδηγίας, με την επιφύλαξη της υποχρέωσής τους να διασφαλίζουν ότι οι εντολές πληρωμής που εισάγονται στα εν λόγω συστήματα μπορούν αποτελεσματικά να προσδιοριστούν με την κατάλληλη εξακρίβωση της ταυτότητας των συμμετεχόντων στο σύστημα. Σε ορισμένες περιπτώσεις, έχουν θεσπιστεί προς το σκοπό αυτό ρυθμίσεις όσον αφορά την επίβλεψη από την κεντρική τράπεζα.

Φρανκφούρτη, 4 Φεβρουαρίου 2005.

Ο πρόεδρος της ΕΚΤ

Jean-Claude TRICHET