



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 19.6.2019
COM(2019) 282 final

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ**

**σχετικά με την εφαρμογή του κεφαλαίου IV του κανονισμού (ΕΕ) 2015/847 περί
στοιχείων που συνοδεύουν τις μεταφορές χρηματικών ποσών**

I. Εισαγωγή

Ο κανονισμός (ΕΕ) 2015/847¹ περί στοιχείων που συνοδεύουν τις μεταφορές χρηματικών ποσών (εφεξής «ο κανονισμός») σε συνδυασμό με την οδηγία (ΕΕ) 2015/849² σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή για τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας («οδηγία ΚΕΧ») αποτελούν ένα εκσυγχρονισμένο ρυθμιστικό πλαίσιο για την καταπολέμηση των καταχρήσεων της χρηματοπιστωτικής αγοράς, τη διαφύλαξη της ασφάλειας και της ακεραιότητάς της και την προώθηση των υψηλότερων προτύπων για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας («ΚΕΧ/ΧΤ»).

Βασικός στόχος του κανονισμού είναι να καταστούν οι μεταφορές χρηματικών ποσών περισσότερο διαφανείς, και ως εκ τούτου να διευκολυνθεί η πρόληψη, ο εντοπισμός και η διερεύνηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Γι' αυτόν τον σκοπό, ο κανονισμός επιβάλλει ένα σύνολο υποχρεώσεων στους παρόχους υπηρεσιών πληρωμών όσον αφορά τα στοιχεία των πληρωτών και των δικαιούχων τα οποία πρέπει να συνοδεύουν τις μεταφορές χρηματικών ποσών. Οι εθνικές εποπτικές αρχές είναι, με τη σειρά τους, αρμόδιες για την εξακρίβωση της συμμόρφωσης των παρόχων υπηρεσιών πληρωμών με τις σχετικές διατάξεις του κανονισμού.

Αυτό ρυθμίζεται στο κεφάλαιο IV του κανονισμού, που περιέχει ένα σύνολο διατάξεων σχετικά με τις κυρώσεις και το σύστημα ελέγχου. Απαιτεί από τα κράτη μέλη να θεσπίσουν σύστημα διοικητικών κυρώσεων και μέτρων που θα επιβάλλονται σε περίπτωση παράβασης του κανονισμού και θα επιτρέπουν τον καταλογισμό ευθυνών τόσο σε φυσικά όσο και σε νομικά πρόσωπα. Επιπλέον, το εν λόγω κεφάλαιο απαριθμεί συγκεκριμένες παραβάσεις που θα πρέπει να επισύρουν κυρώσεις. Υποχρεώνει επίσης τις εθνικές εποπτικές αρχές να δημοσιεύουν τις κυρώσεις και τα μέτρα που επιβάλλουν και παρέχει σχετικά κριτήρια για τον καθορισμό των κατάλληλων κυρώσεων. Τέλος, το κεφάλαιο IV επιβάλλει τη θέσπιση αποτελεσματικού πλαισίου για την καταγγελία των παραβάσεων και την παρακολούθηση της συμμόρφωσης.

Το άρθρο 22 παράγραφος 2 του κανονισμού προβλέπει ότι *«[μ]ετά την κοινοποίηση από τα κράτη μέλη των κανόνων που αναφέρονται στην παράγραφο 1 του παρόντος άρθρου στην Επιτροπή και στη μεικτή επιτροπή των ΕΕΑ, σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 3, η*

¹ Κανονισμός (ΕΕ) 2015/847 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Μαΐου 2015, περί στοιχείων που συνοδεύουν τις μεταφορές χρηματικών ποσών και περί κατάργησης του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1781/2006 (ΕΕ L 141 της 5.6.2015, σ. 1-18).

² Οδηγία (ΕΕ) 2015/849 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Μαΐου 2015, σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή για τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 648/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, και την κατάργηση της οδηγίας 2005/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και της οδηγίας 2006/70/ΕΚ της Επιτροπής (ΕΕ L 141 της 5.6.2015, σ. 73-117).

Επιτροπή υποβάλλει έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την εφαρμογή του κεφαλαίου IV με ιδιαίτερη έμφαση στις διασυνοριακές υποθέσεις.»

Η παρούσα έκθεση συντάσσεται για τους σκοπούς του άρθρου 22 παράγραφος 2. Το πρώτο μέρος της έκθεσης περιγράφει την κατάσταση προόδου όσον αφορά την εφαρμογή του κεφαλαίου IV του κανονισμού από τα κράτη μέλη, εστιάζοντας σε σημαντικά οριζόντια ζητήματα εφαρμογής που είναι κοινά σε αρκετά κράτη μέλη³. Το δεύτερο μέρος της έκθεσης παρέχει επισκόπηση των δραστηριοτήτων διαφόρων εθνικών εποπτικών αρχών ως προς την επιβολή κυρώσεων. Κατά τη σύνταξη της παρούσας έκθεσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή («Επιτροπή») χρησιμοποίησε τις κοινοποιήσεις των κρατών μελών προς την Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 17 παράγραφος 3 του κανονισμού, την αξιολόγηση των εν λόγω κοινοποιήσεων και τις προφορικές και γραπτές παρατηρήσεις που υπέβαλαν τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της ομάδας εμπειρογνομόνων για την πρόληψη της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας.

II. Εφαρμογή του κεφαλαίου IV του κανονισμού 2015/847 για τις κυρώσεις και το σύστημα ελέγχου

A. Γενικές παρατηρήσεις

Ο κανονισμός είναι δεσμευτικός ως προς όλα τα μέρη του και ισχύει άμεσα σε κάθε κράτος μέλος. Ωστόσο προβλέπει ότι, ως προς το κεφάλαιο IV, ενδέχεται να πρέπει να θεσπιστούν από τα κράτη μέλη ορισμένα μέτρα εφαρμογής. Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη κλήθηκαν να κοινοποιήσουν στην Επιτροπή, έως τις 26 Ιουνίου 2017, τους εθνικούς τους κανόνες σχετικά με τις διοικητικές κυρώσεις και τα μέτρα που επιβάλλονται σε περίπτωση παράβασης του κανονισμού. Η Επιτροπή αξιολόγησε τις κοινοποιήσεις που έλαβε και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η εφαρμογή των σχετικών διατάξεων από τα κράτη μέλη είναι γενικά ικανοποιητική. Ωστόσο, η αξιολόγηση εντόπισε επίσης αρκετές ελλείψεις.

B. Αξιολόγηση της εφαρμογής επιμέρους διατάξεων του κεφαλαίου IV

α) Άρθρο 17 – Διοικητικές κυρώσεις και μέτρα

Σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 1 του κανονισμού, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να θεσπίσουν κανόνες σχετικά με μέτρα και διοικητικές κυρώσεις που θα επιβάλλονται στις παραβάσεις του κανονισμού και θα είναι αποτελεσματικά, αναλογικά και αποτρεπτικά⁴,

³ Χωρίς να θίγονται οι διαδικασίες επί παραβάσει που έχουν ήδη κινηθεί ή που τυχόν πρόκειται να κινηθούν από την Επιτροπή κατά κρατών μελών σε σχέση με την πληρότητα και τη συμμόρφωση της εθνικής εφαρμοστικής νομοθεσίας ή την υλοποίηση ή εκτέλεση των υποχρεώσεών τους.

⁴ Η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας, της αναλογικότητας και της αποτρεπτικότητας λαμβάνει υπόψη αν οι κυρώσεις είναι κατάλληλες για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης με το ενωσιακό δίκαιο και την επίτευξη του επιθυμητού στόχου (αποτελεσματικότητα), αν οι κυρώσεις αντικατοπτρίζουν επαρκώς τη σοβαρότητα της παράβασης και δεν υπερβαίνουν τα αναγκαία για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου (αναλογικότητα) και αν οι κυρώσεις έχουν αποτρεπτικό αποτέλεσμα για τον παραβάτη, ο οποίος πρέπει να αποτρέπεται από την τέλεση νέων παραβάσεων, καθώς και για άλλους πιθανούς παραβάτες, οι οποίοι θα πρέπει να αποτρέπονται από

καθώς και να διασφαλίσουν την εφαρμογή τους. Οι εν λόγω κυρώσεις και τα μέτρα πρέπει να συνάδουν με τις κυρώσεις που προβλέπονται στην οδηγία ΚΕΧ. Η Επιτροπή διαπίστωσε ότι σχεδόν όλα τα κράτη μέλη εφάρμοσαν ορθά το κύριο μέρος της διάταξης αυτής. Ωστόσο, αρκετά κράτη μέλη δεν εφάρμοσαν σωστά τη δεύτερη περίοδο του άρθρου 17 παράγραφος 1, καθώς η εθνική τους νομοθεσία είτε δεν προέβλεπε μία ή περισσότερες από τις κυρώσεις της οδηγίας ΚΕΧ είτε καθόριζε ανεπαρκή επίπεδα ως προς τις υφιστάμενες χρηματικές κυρώσεις. Ως προς τη δεύτερη περίπτωση, διαπιστώθηκε ότι υπήρχε ασυνέπεια με την οδηγία ΚΕΧ καθώς και ότι οι εν λόγω κυρώσεις δεν ήταν αποτρεπτικές.

Το άρθρο 17 παράγραφος 1 δεύτερο εδάφιο επιτρέπει στα κράτη μέλη να μην θεσπίσουν κανόνες για διοικητικές κυρώσεις και μέτρα για παραβάσεις του κανονισμού οι οποίες υπόκεινται σε ποινικές κυρώσεις στο εθνικό τους δίκαιο. Μόνο λίγα κράτη μέλη έκαναν αυτήν την επιλογή.

Σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 2, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να διασφαλίσουν ότι μπορούν να εφαρμοστούν διοικητικές κυρώσεις ή μέτρα στα μέλη του διοικητικού οργάνου και σε οποιοδήποτε άλλο φυσικό πρόσωπο φέρει ευθύνη για την παράβαση υποχρέωσης την οποία, σύμφωνα με τον κανονισμό, υπέχει πάροχος υπηρεσιών πληρωμών. Σχεδόν όλα τα κράτη μέλη έχουν εφαρμόσει σωστά την εν λόγω διάταξη.

Σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 4, οι εθνικές εποπτικές αρχές, κατά την άσκηση των καθηκόντων τους δυνάμει του κανονισμού, θα πρέπει να διαθέτουν όλες τις απαραίτητες εξουσίες εποπτείας και έρευνας. Ο κανονισμός δεν παρέχει περαιτέρω λεπτομέρειες, ωστόσο, προκειμένου να θεωρηθούν αποτελεσματικές οι υφιστάμενες εξουσίες εποπτείας και έρευνας, θα πρέπει κατά κανόνα να περιλαμβάνουν το δικαίωμα να καλούνται οι πάροχοι υπηρεσιών πληρωμών να υποβάλουν πληροφορίες ή έγγραφα, το δικαίωμα κίνησης ερευνών, διεξαγωγής επιτόπιων επισκέψεων κ.λπ. Σχεδόν όλα τα κράτη μέλη εφάρμοσαν ορθά τη διάταξη αυτή.

Σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 4 δεύτερη περίοδος, οι εποπτικές αρχές υποχρεούνται να συνεργάζονται στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων τους επιβολής και να συντονίζουν τη δράση τους, κάτι που έχει ζωτική σημασία λαμβανομένης υπόψη της συχνά διασυνοριακής φύσης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Δυστυχώς, αρκετά κράτη μέλη δεν εφάρμοσαν ορθά την υποχρέωση συνεργασίας και η μεγάλη πλειονότητά τους αγνόησε το καθήκον συντονισμού που επιβάλλεται από τον κανονισμό. Ορισμένα κράτη μέλη δεν έχουν θεσπίσει κανένα συναφές εφαρμοστικό μέτρο.

Το άρθρο 17 παράγραφοι 5 και 6 καλύπτει την ευθύνη των νομικών προσώπων για τις παραβάσεις που απαριθμούνται στο άρθρο 18 του κανονισμού⁵. Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 5, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να διασφαλίζουν ότι τα νομικά

την τέλεση της εν λόγω παράβασης (αποτρεπτικότητα).

⁵ Για τον κατάλογο των παραβάσεων που επισύρουν κυρώσεις σύμφωνα με το άρθρο 18, ανατρέξτε στο επόμενο τμήμα της έκθεσης.

πρόσωπα δύνανται να υπέχουν ευθύνη για παραβάσεις που διαπράττονται προς όφελός τους από οποιοδήποτε πρόσωπο κατέχει ιθύνουσα θέση εντός των νομικών προσώπων. Επιπλέον, ο κανονισμός παρέχει κατάλογο εναλλακτικών κριτηρίων που επιτρέπουν την εξαγωγή συμπεράσματος ως προς το αν ένα φυσικό πρόσωπο κατέχει ιθύνουσα θέση⁶. Ομοίως, σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 6, τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίζουν ότι ένα νομικό πρόσωπο είναι δυνατό να θεωρηθεί υπεύθυνο και στην περίπτωση που η έλλειψη εποπτείας ή ελέγχου από πρόσωπο που αναφέρεται στο άρθρο 17 παράγραφος 5 έχει καταστήσει δυνατή τη διάπραξη παράβασης του άρθρου 18 επ' ωφελεία του εν λόγω νομικού προσώπου, από πρόσωπο το οποίο τελεί υπό την εξουσία του. Εντοπίστηκαν πολλές περιπτώσεις εσφαλμένης εφαρμογής και για τα δύο αυτά σημεία. Αρκετά κράτη μέλη δεν εφάρμοσαν καθόλου τα εν λόγω άρθρα ενώ άλλα δεν τα εφάρμοσαν σωστά.

Σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 7, οι εποπτικές αρχές θα πρέπει να ασκούν τις εξουσίες τους όσον αφορά την επιβολή κυρώσεων άμεσα, σε συνεργασία με άλλες αρχές, υπό την ευθύνη τους με ανάθεση καθηκόντων στις εν λόγω αρχές ή κατόπιν αίτησης προς τις αρμόδιες δικαστικές αρχές. Μέσω των κοινοποιήσεων, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι οι εποπτικές αρχές σχεδόν όλων των κρατών μελών μπορούν να ασκούν τις εξουσίες τους όσον αφορά την επιβολή κυρώσεων άμεσα και πολλές από αυτές μπορούν επίσης να τις ασκούν σε συνεργασία με άλλες αρχές.

β) Άρθρο 18 – Ειδικές διατάξεις

Το άρθρο 18 παραθέτει τέσσερις συγκεκριμένες παραβάσεις του κανονισμού που επισύρουν κυρώσεις, δηλαδή τις ακόλουθες:

- α) επανειλημμένη ή συστηματική παράλειψη διαβίβασης από πάροχο υπηρεσιών πληρωμών των απαιτούμενων στοιχείων του πληρωτή ή του δικαιούχου·
- β) επανειλημμένη, συστηματική ή σοβαρή παράβαση της υποχρέωσης παρόχου υπηρεσιών πληρωμών να τηρεί αρχεία·
- γ) παράλειψη παρόχου υπηρεσιών πληρωμών να εφαρμόσει αποτελεσματικές διαδικασίες βάσει κινδύνου·
- δ) σοβαρή αδυναμία ενδιάμεσου παρόχου υπηρεσιών πληρωμών να συμμορφωθεί με τις διατάξεις του κανονισμού για τη διαπίστωση έλλειψης στοιχείων του πληρωτή ή του δικαιούχου, καθώς και για τις μεταφορές χρηματικών ποσών χωρίς στοιχεία του πληρωτή ή του δικαιούχου.

Σύμφωνα με το άρθρο 18, οι διοικητικές κυρώσεις και τα μέτρα που εφαρμόζονται σ' αυτές τις παραβάσεις θα πρέπει να περιλαμβάνουν τουλάχιστον εκείνα που προβλέπονται στο άρθρο 59 παράγραφοι 2 και 3 της οδηγίας ΚΕΧ⁷.

⁶ Σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 5, η ιθύνουσα θέση εντός νομικού προσώπου μπορεί να βασίζεται σε οποιαδήποτε από τις ακόλουθες εξουσίες:

- α) εξουσία εκπροσώπησης του νομικού προσώπου·
- β) εξουσία λήψης αποφάσεων για λογαριασμό του νομικού προσώπου· ή
- γ) εξουσία άσκησης ελέγχου εντός του νομικού προσώπου.

⁷ Σύμφωνα με το άρθρο 59 παράγραφοι 2 και 3 της οδηγίας (ΕΕ) 2015/849, οι διαθέσιμες διοικητικές κυρώσεις και μέτρα θα πρέπει να περιλαμβάνουν τουλάχιστον τα ακόλουθα:

- α) δημόσια δήλωση η οποία αναφέρει το φυσικό ή νομικό πρόσωπο και τη φύση της παράβασης·
- β) εντολή που υποχρεώνει το φυσικό ή νομικό πρόσωπο να διακόψει τη συμπεριφορά του και να μην την

Κατά την εφαρμογή της εν λόγω διάταξης, πολλά κράτη μέλη έχουν προχωρήσει πέρα από τα προβλεπόμενα στο άρθρο 18 και επιβάλλουν κυρώσεις όχι μόνο για τις παραβάσεις που απαριθμούνται στο εν λόγω άρθρο, αλλά για όλες τις παραβάσεις του κανονισμού. Ωστόσο, εντοπίστηκαν αρκετές περιπτώσεις εσφαλμένης εφαρμογής, καθώς η εθνική νομοθεσία ορισμένων κρατών μελών δεν προβλέπει μία ή περισσότερες από τις διοικητικές κυρώσεις και τα μέτρα του σχετικού άρθρου της οδηγίας ΚΕΧ, ενώ στην περίπτωση διαφόρων εθνικών νομοθεσιών τα επίπεδα των διαθέσιμων χρηματικών κυρώσεων δεν ήταν επαρκώς υψηλά.

γ) Άρθρο 21 – Καταγγελία παραβάσεων

Σύμφωνα με το άρθρο 21 παράγραφος 1 του κανονισμού, τα κράτη μέλη οφείλουν να θεσπίσουν αποτελεσματικούς μηχανισμούς ώστε να ενθαρρύνεται η καταγγελία παραβάσεων του κανονισμού στις εθνικές εποπτικές αρχές. Οι εν λόγω μηχανισμοί θα πρέπει να περιλαμβάνουν τουλάχιστον τους μηχανισμούς του άρθρου 61 παράγραφος 2 της οδηγίας ΚΕΧ όσον αφορά την υποβολή των καταγγελιών και την προστασία τόσο των εργαζομένων όσο και των κατηγορουμένων και άλλων εμπλεκόμενων προσώπων⁸. Από την αξιολόγηση διαπιστώθηκε ότι αρκετά κράτη μέλη δεν εφάρμοσαν ούτε την εν λόγω διάταξη του κανονισμού ούτε το σχετικό άρθρο της οδηγίας ΚΕΧ. Περαιτέρω, ένας ή περισσότεροι από τους μηχανισμούς που προβλέπονται στην οδηγία ΚΕΧ δεν έχουν θεσπιστεί στην εθνική νομοθεσία ορισμένων κρατών μελών.

Σύμφωνα με το άρθρο 21 παράγραφος 2 του κανονισμού, οι πάροχοι υπηρεσιών πληρωμών, σε συνεργασία με τις εθνικές εποπτικές αρχές, υποχρεούνται να δημιουργήσουν

επαναλάβει·

- γ) όταν υπόχρεη οντότητα υπόκειται σε χορήγηση άδειας λειτουργίας, ανάκληση ή αναστολή της άδειας·
 - δ) προσωρινή απαγόρευση σε πρόσωπα που ασκούν διοικητικά καθήκοντα σε υπόχρεη οντότητα, ή σε κάθε άλλο φυσικό πρόσωπο που θεωρείται υπαίτιο για την παράβαση, της άσκησης διοικητικών καθηκόντων σε υπόχρεες οντότητες·
 - ε) ανώτατες διοικητικές χρηματικές κυρώσεις που ανέρχονται, κατ' ελάχιστον, είτε στο διπλάσιο του ποσού του κέρδους που προήλθε από την παράβαση, εφόσον το κέρδος μπορεί να προσδιοριστεί, είτε σε 1 000 000 EUR.
- Τα κράτη μέλη πρέπει να προβλέπουν ότι, όταν η οικεία υπόχρεη οντότητα είναι πιστωτικό ίδρυμα ή χρηματοπιστωτικός οργανισμός, μπορούν να εφαρμοστούν επίσης οι ακόλουθες κυρώσεις:
- α) σε περιπτώσεις νομικών προσώπων, ανώτατες διοικητικές χρηματικές κυρώσεις τουλάχιστον 5 000 000 EUR ή 10 % του συνολικού ετήσιου κύκλου εργασιών·
 - β) σε περιπτώσεις φυσικών προσώπων, ανώτατες διοικητικές χρηματικές κυρώσεις τουλάχιστον 5 000 000 EUR.

⁸ Σύμφωνα με το άρθρο 61 παράγραφος 2 της οδηγίας (ΕΕ) 2015/849, οι μηχανισμοί για την ενθάρρυνση των καταγγελιών θα πρέπει να περιλαμβάνουν τουλάχιστον:

- α) ειδικές διαδικασίες για την παραλαβή καταγγελιών για παραβάσεις, και την παρακολούθηση της έκβασής τους·
- β) κατάλληλη προστασία των υπαλλήλων ή των προσώπων με παρόμοιο καθεστώς των υπόχρεων οντοτήτων που καταγγέλλουν παραβάσεις που διεπράχθησαν εντός της υπόχρεης οντότητας·
- γ) κατάλληλη προστασία του κατηγορουμένου προσώπου·
- δ) προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα τόσο του προσώπου που καταγγέλλει τις παραβάσεις, όσο και του φυσικού προσώπου που φέρεται ότι διέπραξε παράβαση, σύμφωνα με τις αρχές που ορίζονται στην οδηγία 95/46/ΕΚ·
- ε) σαφείς κανόνες ώστε να εξασφαλίζεται η εμπιστευτικότητα σε όλες τις περιπτώσεις σχετικά με το πρόσωπο που καταγγέλλει τις παραβάσεις, εκτός εάν η αποκάλυψη της ταυτότητάς του απαιτείται από το εθνικό δίκαιο στο πλαίσιο περαιτέρω ερευνών ή επακόλουθης δικαστικής διαδικασίας.

κατάλληλους εσωτερικούς φορείς για την καταγγελία παραβάσεων. Οι εν λόγω εσωτερικοί φορείς καταγγελίας θα πρέπει να είναι ασφαλείς, ανεξάρτητοι, ειδικοί και ανώνυμοι. Η πλειονότητα των κρατών μελών θέσπισε ειδικές διατάξεις για την εφαρμογή του εν λόγω άρθρου, ωστόσο εντοπίστηκαν αρκετές περιπτώσεις εσφαλμένης εφαρμογής, καθώς η εθνική νομοθεσία ορισμένων κρατών μελών δεν διαθέτει μία ή περισσότερες από τις εν λόγω διασφαλίσεις.

δ) Άρθρο 22 – Παρακολούθηση

Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 22 παράγραφος 1 του κανονισμού, τα κράτη μέλη θα πρέπει να απαιτούν από τις εθνικές εποπτικές αρχές να παρακολουθούν και να διασφαλίζουν τη συμμόρφωση με τον κανονισμό, καθώς και να ενθαρρύνουν την αποτελεσματική αναφορά των παραβάσεων. Η εν λόγω διάταξη έχει εν γένει εφαρμοστεί ικανοποιητικά, εντούτοις η νομοθεσία αρκετών κρατών μελών δεν εντάσσει την παρακολούθηση της συμμόρφωσης στα καθήκοντα των εθνικών εποπτικών αρχών. Σχεδόν όλες οι αρχές διασφαλίζουν αποτελεσματικά τη συμμόρφωση με τον κανονισμό χάρη στις εξουσίες τους έρευνας και επιβολής κυρώσεων.

Γ. Εντοπισθέντα οριζόντια ζητήματα εφαρμογής

Κατά την αξιολόγηση της εφαρμογής του κεφαλαίου IV του κανονισμού, η Επιτροπή εντόπισε ορισμένα οριζόντια ζητήματα που είναι κοινά σε πολλά κράτη μέλη.

Πρώτον, παρά τη ρητή απαίτηση του κανονισμού, η εφαρμοστική νομοθεσία αρκετών κρατών μελών δεν προβλέπει ρητά ότι οι αρμόδιες αρχές είναι υποχρεωμένες να συνεργάζονται με τις ομόλογές τους σε άλλα κράτη μέλη. Η εθνική νομοθεσία ορισμένων κρατών μελών προβλέπει για τις εθνικές εποπτικές αρχές δικαίωμα, αλλά όχι υποχρέωση, συνεργασίας. Επιπλέον, ορισμένα κράτη μέλη φαίνεται να έχουν εφαρμόσει εσφαλμένα την εν λόγω υποχρέωση, επιβάλλοντάς την μεταξύ διαφορετικών εθνικών αρχών και όχι σε διασυνοριακό επίπεδο. Περαιτέρω, αρκετά κράτη μέλη δεν έχουν εφαρμόσει το μέρος της διάταξης που αφορά την υποχρέωση των αρμόδιων αρχών να συντονίζουν τη δράση τους όταν ασχολούνται με διασυνοριακές υποθέσεις.

Έχουν επίσης εντοπιστεί αρκετές ελλείψεις όσον αφορά το καθεστώς ευθύνης των νομικών προσώπων. Ένα γενικό καθεστώς που επιτρέπει τον καταλογισμό ευθύνης σε νομικά πρόσωπα δεν μπορεί να θεωρηθεί εφαρμογή που συνάδει με το άρθρο 17 παράγραφοι 5 και 6 του κανονισμού. Ο κανονισμός απαιτεί τον καταλογισμό ευθύνης σε νομικά πρόσωπα σε δύο σενάρια που περιγράφονται ρητά: 1) σε περίπτωση παράβασης του κανονισμού από πρόσωπο που κατέχει ιθύνουσα θέση εντός του νομικού προσώπου και 2) σε περίπτωση που η έλλειψη εποπτείας από πρόσωπο που κατέχει ιθύνουσα θέση έχει ως αποτέλεσμα τη διάπραξη παράβασης. Ως εκ τούτου, για την ορθή εφαρμογή πρέπει να προβλέπεται σαφής σύνδεσμος μεταξύ της συμπεριφοράς ενός φυσικού προσώπου που κατέχει ιθύνουσα θέση και της ευθύνης του νομικού προσώπου. Επιπλέον, οι σχετικές εφαρμοστικές διατάξεις ορισμένων κρατών μελών καθιστούν την ευθύνη αυτή εφαρμοστέα σε πιο περιορισμένη

κατηγορία προσώπων από ό,τι απαιτείται από τον κανονισμό, π.χ. με αναφορά σε «πρόσωπα που ανήκουν στη διοίκηση».

Όσον αφορά τις συγκεκριμένες παραβάσεις που επισύρουν κυρώσεις, η εθνική νομοθεσία ορισμένων κρατών μελών προβλέπει κυρώσεις μόνο για παραβάσεις που είναι επαναλαμβανόμενες, συστηματικές ή σοβαρές. Ωστόσο, η εν λόγω εφαρμογή κρίνεται εσφαλμένη και μερική, δεδομένου ότι δεν καλύπτει το άρθρο 18 στοιχείο γ) που αφορά την «παράλειψη παρόχου υπηρεσιών πληρωμών να εφαρμόσει αποτελεσματικές διαδικασίες βάσει κινδύνου, κατά παράβαση των άρθρων 8 ή 12».

Επιπλέον, ορισμένα κράτη μέλη δεν θέσπισαν έναν ή περισσότερους μηχανισμούς ώστε να ενθαρρύνεται η καταγγελία παραβάσεων στις εθνικές εποπτικές αρχές. Η πλειονότητα των ελλείψεων που εντοπίστηκαν αφορά την κατάλληλη προστασία του κατηγορουμένου σύμφωνα με το άρθρο 61 παράγραφος 2 στοιχείο γ) της οδηγίας ΚΕΧ.

Όσον αφορά τις διασφαλίσεις που σχετίζονται με τους εσωτερικούς φορείς για την καταγγελία παραβάσεων, η εθνική νομοθεσία αρκετών κρατών μελών δεν περιείχε ρητή εγγύηση ως προς τον ασφαλή και ανεξάρτητο χαρακτήρα εν λόγω φορέων. Επιπλέον, η απλή πρόβλεψη περί εμπιστευτικότητας των καταγγελιών δεν μπορεί να θεωρηθεί ορθή εφαρμογή της υποχρέωσης ανωνυμίας, δεδομένου ότι η προστασία που παρέχεται από την εμπιστευτικότητα δεν είναι ισοδύναμη με την προστασία που παρέχεται από την ανωνυμία. Επίσης, ενώ σύμφωνα με το άρθρο 21 παράγραφος 2 οι εσωτερικοί φορείς υποβολής καταγγελίας πρέπει να είναι ανάλογοι «με το είδος και το μέγεθος» του παρόχου υπηρεσιών πληρωμών, ορισμένα κράτη μέλη δεν έχουν θεσπίσει κριτήρια που να λαμβάνουν υπόψη τόσο το είδος όσο και το μέγεθος του παρόχου.

Τέλος, χωριστές διατάξεις του κανονισμού απαιτούν οι εθνικές εποπτικές αρχές, αφενός, να παρακολουθούν τη συμμόρφωση και, αφετέρου, να διαθέτουν εξουσίες έρευνας καθώς και εξουσίες επιβολής κυρώσεων. Η υποχρέωση συμμόρφωσης/παρακολούθησης καλύπτει την προληπτική εποπτεία, ακόμη και εάν δεν υπάρχουν καταγγελίες πιθανών παραβάσεων. Ως εκ τούτου, το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω υποχρέωσης διαφέρει από το καθήκον διερεύνησης των εικαζόμενων παραβάσεων και επιβολής κυρώσεων για τις πραγματικές παραβάσεις. Συνεπώς, οι εθνικές εφαρμοστικές διατάξεις, για να θεωρηθούν ορθές, θα πρέπει να καλύπτουν ρητώς όλα αυτά τα στοιχεία.

III. Εφαρμογή του κεφαλαίου IV του κανονισμού από τις εθνικές εποπτικές αρχές

Εκτός από την αξιολόγηση της εφαρμογής των σχετικών διατάξεων του κεφαλαίου IV, η Επιτροπή ανέλυσε την πρακτική εφαρμογή των εν λόγω διατάξεων μέσω στοχευμένου ερωτηματολογίου που απευθύνθηκε στα κράτη μέλη και προφορικής συζήτησης με τους οικείους εμπειρογνώμονες στο πλαίσιο συνεδρίασης της ομάδας εμπειρογνομόνων για την πρόληψη της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της

χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Είκοσι έξι κράτη μέλη υπέβαλαν απαντήσεις στο εν λόγω ερωτηματολόγιο⁹.

Όσον αφορά την επιβολή διοικητικών κυρώσεων και μέτρων, δεκαεννέα εποπτικές αρχές ανέφεραν ότι δεν έχει επιβληθεί καμία κύρωση για παραβάσεις του κανονισμού. Τρεις εποπτικές αρχές δεν διαθέτουν συγκεκριμένα στοιχεία σχετικά με τις ενέργειες που αναλήφθηκαν στο πλαίσιο του κανονισμού.

Σύμφωνα με τα στοιχεία που έλαβε η Επιτροπή, πολύ λίγες εποπτικές αρχές, π.χ. οι αρχές της Κροατίας και της Λετονίας, έχουν μέχρι στιγμής επιβάλει κυρώσεις για παραβάσεις του κανονισμού. Οι κυρώσεις που επιβλήθηκαν από τις εν λόγω αρχές συνίσταντο, μεταξύ άλλων, σε γραπτές προειδοποιήσεις και χρηματικές κυρώσεις.

Όσον αφορά τις εν εξελίξει έρευνες και τις ενέργειες εποπτείας, διάφορες εποπτικές αρχές, π.χ. οι αρχές της Κροατίας, της Τσεχικής Δημοκρατίας, της Δανίας, της Γερμανίας, της Λετονίας, της Πολωνίας και της Ισπανίας, ανέφεραν εν εξελίξει δραστηριότητες.

Πολλά κράτη μέλη ανέφεραν εφαρμογή της υποχρέωσης δημοσίευσης και ορισμένα απ' αυτά παρουσίασαν στοιχεία σχετικά με τη δημοσίευση των αποφάσεων επιβολής κυρώσεων που σχετίζονται με το νομικό πλαίσιο ΚΕΧ/ΧΤ. Ωστόσο, ο χαμηλός αριθμός των αποφάσεων επιβολής κυρώσεων που σχετίζονται με τον κανονισμό επηρεάζει τον αριθμό των σχετικών δημοσιεύσεων.

Όσον αφορά τις λεπτομέρειες της δημοσίευσης, αρκετές εποπτικές αρχές ανέφεραν ότι η δημοσίευση διενεργείται «αμέσως», «εντός 24 ωρών» ή «χωρίς καθυστέρηση» μετά την έκδοση απόφασης επιβολής κυρώσεων. Ορισμένες εποπτικές αρχές αναφέρθηκαν στον οριστικό χαρακτήρα των αποφάσεων ως αποφασιστικό παράγοντα που επηρεάζει την καθυστέρηση. Στην πραγματικότητα, μόνο δεκατρείς εποπτικές αρχές δημοσιεύουν τις αποφάσεις επιβολής κυρώσεων κατά των οποίων χωρεί άσκηση προσφυγής. Ακόμα λιγότερες εποπτικές αρχές δημοσιεύουν αποφάσεις επιβολής μέτρων έρευνας.

Όσον αφορά τη συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων αρχών διαφορετικών κρατών μελών, η πλειονότητα των εποπτικών αρχών δήλωσε ότι, εάν μια καταγγελλόμενη παράβαση συνδεόταν με άλλο κράτος μέλος, θα ενημέρωνε την ομόλογη της αρμόδια αρχή. Ωστόσο, οι περισσότερες από τις εν λόγω αρχές διευκρίνισαν ότι δεν έχουν χειριστεί παρόμοια υπόθεση στο πλαίσιο του κανονισμού. Επιπλέον, καμία εποπτική αρχή δεν ανέφερε ότι έχει λάβει οποιοδήποτε αίτημα συνεργασίας που να αφορά ειδικά τον κανονισμό. Επίσης, καμία εποπτική αρχή δεν έχει ενημερώσει την Επιτροπή σχετικά με την έκδοση απόφασης επιβολής κυρώσεων ή τον χειρισμό διασυνοριακής υπόθεσης βάσει του κανονισμού.

⁹ Αυστρία, Βέλγιο, Βουλγαρία, Γαλλία, Γερμανία, Δανία, Ελλάδα, Ηνωμένο Βασίλειο, Ιρλανδία, Ισπανία, Ιταλία, Κάτω Χώρες, Κροατία, Κύπρος, Λετονία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Μάλτα, Ουγγαρία, Πολωνία, Πορτογαλία, Σλοβακική Δημοκρατία, Σλοβενία, Σουηδία, Τσεχική Δημοκρατία και Φινλανδία.

Όσον αφορά την καταγγελία παραβάσεων, η πλειονότητα των εποπτικών αρχών δήλωσε ότι μέχρι στιγμής δεν έχουν καταγγελθεί ενώπιόν της πιθανές παραβάσεις του κανονισμού. Μια αρχή, και συγκεκριμένα η Αρχή Χρηματοπιστωτικής Συμπεριφοράς (Financial Conduct Authority) του Ηνωμένου Βασιλείου, ενημέρωσε την Επιτροπή ότι διαβίβασε στην Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών και τις τρεις πιθανές παραβάσεις του κανονισμού για τις οποίες είχε λάβει γνώση.

Συνολικά, το ερωτηματολόγιο έδειξε ότι το κεφάλαιο IV του κανονισμού εφαρμόζεται μάλλον σε περιορισμένο βαθμό στην πράξη. Ωστόσο, όπως ορθά επισημάνθηκε από τις εποπτικές αρχές αρκετών κρατών μελών, τόσο η δυνατότητα άντλησης συμπερασμάτων από τα δεδομένα που συλλέχθηκαν όσο και η αξιοπιστία τους επηρεάζονται από τη δυσκολία που παρουσιάζει η λεπτομερής ανάλυση των στατιστικών στοιχείων που άπτονται ειδικά του κανονισμού, καθώς και από το γεγονός ότι η εν λόγω πράξη άρχισε να ισχύει σχετικά πρόσφατα.

IV. Συμπέρασμα

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η εφαρμογή του κεφαλαίου IV του κανονισμού από τα κράτη μέλη είναι συνολικά ικανοποιητική. Ωστόσο, δεν πρέπει να αγνοηθούν οι ελλείψεις που εντοπίστηκαν, όπως το οριζόντιο πρόβλημα που αφορά τη διασυννοριακή συνεργασία. Είναι ζωτικής σημασίας να εξαλειφθούν όλα τα νομικά κενά, καθώς η αποτελεσματική πολιτική επιβολής κυρώσεων είναι απαραίτητη για να διασφαλιστεί η συμμόρφωση με τον κανονισμό.

Όσον αφορά την εφαρμογή των σχετικών διατάξεων του κανονισμού, δεν διαπιστώθηκαν σημαντικές ελλείψεις. Οι απαντήσεις που δόθηκαν στο ερωτηματολόγιο της Επιτροπής έδειξαν ότι οι εθνικές αρμόδιες αρχές αναλαμβάνουν εποπτικές δραστηριότητες όσον αφορά τόσο τον κανονισμό όσο και την οδηγία ΚΕΧ. Οι περιορισμένες δραστηριότητές τους ως προς την έρευνα και την επιβολή κυρώσεων βάσει του κανονισμού ενδέχεται να οφείλονται στη γενική συμμόρφωση των παρόχων υπηρεσιών πληρωμών με τις νομικές υποχρεώσεις τους, αλλά απαιτείται πιο μακροπρόθεσμη παρακολούθηση ώστε να αποκλειστούν τυχόν αδυναμίες του εποπτικού πλαισίου.

Λαμβανομένου υπόψη του συχνά διασυννοριακού χαρακτήρα της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας, είναι εξαιρετικά σημαντικό να εφαρμόζεται ορθά και αποτελεσματικά σε όλα τα κράτη μέλη η νομική υποχρέωση των εθνικών εποπτικών αρχών να συνεργάζονται και να συντονίζουν τη δράση τους, όπως προβλέπεται από τον κανονισμό.

Η Επιτροπή θα συνεχίσει να στηρίζει τα κράτη μέλη στις προσπάθειές τους ως προς την εφαρμογή του κανονισμού και επιφυλάσσεται του δικαιώματος να λάβει περαιτέρω μέτρα για να διασφαλίσει την ορθή εφαρμογή του από όλα τα κράτη μέλη. Είναι επίσης ζωτικής σημασίας να εφαρμόζουν αποτελεσματικά τον κανονισμό οι εθνικές εποπτικές αρχές και να εντείνουν τις δραστηριότητές τους ως προς την επιβολή.