NEWSLETTER





Εργαστήριο Μελέτης για τη Διαφάνεια,
τη Διαφθορά και το Οικονομικό Έγκλημα

ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ
ΑΡΙΣΤΟΤΕΛΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ

1

ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ – ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΣ 2019

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

I. Πρόλογος της Διευθύντριας του Εργαστηρίου Μελέτης για τη Διαφάνεια, τη Διαφθορά και το Οικονομικό Έγκλημα

II. Δράσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης

III. Δράσεις Διεθνών Οργανισμών

IV. Εθνικές δράσεις

V. Ενδιαφέρουσες νομολογιακές απόψεις

VI. Δράσεις του Εργαστηρίου Μελέτης για τη Διαφάνεια, τη Διαφθορά και το Οικονομικό Έγκλημα

VII. Εκδόσεις του Εργαστηρίου Μελέτης για τη Διαφάνεια, τη Διαφθορά και το Οικονομικό Έγκλημα

I. Πρόλογος της Διευθύντριας του Εργαστηρίου Μελέτης για τη Διαφάνεια, τη Διαφθορά και το Οικονομικό Έγκλημα

Αγαπητοί αναγνώστες,

με την ευκαιρία της αποστολής του πρώτου ενημερωτικού δελτίου (newsletter) του Εργαστηρίου Μελέτης για τη Διαφάνεια, τη Διαφθορά και το Οικονομικό Έγκλημα, θα ήθελα να προτάξω λίγα λόγια για την ταυτότητα του Εργαστηρίου μας και την πορεία που διήνυσε στα τρία χρόνια από τη δημιουργία του.

Το *Εργαστήριο Μελέτης για τη Διαφάνεια, τη Διαφθορά και το Οικονομικό Έγκλημα* της Νομικής Σχολής του ΑΠΘ (ΕΜΔΔΟΕ) ιδρύθηκε στις 8.1.2016 ως συνέχεια ενός ερευνητικού προγράμματος Αριστείας που διεξήχθη στη Νομική Σχολή κατά τα έτη 2012-2015 (fcc.law.auth.gr). *Μέλη του* είναι καθηγητές της Νομικής Σχολής του ΑΠΘ από όλους τους κλάδους του δικαίου. Το Εργαστήριο *συνεργάζεται* με καθηγητές, διδάκτορες και υποψήφιους διδάκτορες διάφορων τμημάτων του ΑΠΘ και διακεκριμένων πανεπιστημίων του εξωτερικού.

Επιπλέον, έχει αναπτύξει ένα ευρύ *δίκτυο συνεργασιών* με φορείς και ιδρύματα από την Ελλάδα και το εξωτερικό, μεταξύ των οποίων ιδιαίτερη θέση κατέχουν οι συνεργασίες με τη Βουλή των Ελλήνων, τη Γενική Γραμματεία Καταπολέμησης της Διαφθοράς, την Εθνική Σχολή Δικαστικών Λειτουργών, Δικηγορικούς Συλλόγους της χώρας, το Κέντρο Αριστείας «Normative Orders» του Πανεπιστημίου της Φραγκφούρτης και το «Criminal Justice Center» του Πανεπιστημίου Queen Mary του Λονδίνου.

Σκοπός του Εργαστηρίου είναι να υπηρετεί, πέρα από τις διδακτικές και ερευνητικές ανάγκες της Νομικής Σχολής και των άλλων Σχολών και Τμημάτων του ΑΠΘ, το σχεδιασμό της θεσμικής ανασυγκρότησης της χώρας στην κατεύθυνση της διεύρυνσης της διαφάνειας και μιας πιο αποτελεσματικής και δικαιοκρατικής αντιμετώπισης της διαφθοράς και του οικονομικού εγκλήματος. Στο πλαίσιο αυτό, το Εργαστήριο αναπτύσσει δράσεις που προωθούν έμπρακτα τους πιο πάνω στόχους και προσπαθεί να ενισχύσει τη συνείδηση τόσο των οργάνων της Πολιτείας όσο και της Κοινωνίας των Πολιτών για τη σπουδαιότητα της επίτευξής τους.

Στα τρία έτη λειτουργίας του, το Εργαστήριο έχει καθιερώσει σε ετήσια βάση τη διοργάνωση ενός πανελλήνιου συνεδρίου που καταλήγει στη διατύπωση προτάσεων για αναγκαίες θεσμικές παρεμβάσεις σε κομβικούς τομείς των ενδιαφερόντων του, οι οποίες συμβάλλουν στη στήριξη της διαφάνειας και στην αντιμετώπιση της διαφθοράς. Παράλληλα, *στο πλαίσιο της Δομής Δια Βίου Μάθησης του ΑΠΘ,* το Εργαστήριο έχει καθιερώσει τη διεξαγωγή επιμορφωτικών σεμιναρίων ανά τη χώρα, όπως και ενός διεθνούς θερινού σχολείου στο ΑΠΘ με συμμετοχή διακεκριμένων καθηγητών από την Ελλάδα και το εξωτερικό. Κατά τη λειτουργία αυτού του θερινού σχολείου υποδέχεται κάθε χρόνο μεγάλο πλέον αριθμό εκπαιδευόμενων ιδίως από το εξωτερικό. Το Εργαστήριο πέρα από τις επιστημονικές εκδηλώσεις και ημερίδες του σε συνεργασία με Πανεπιστήμια του εξωτερικού και φορείς όπως οι δικηγορικοί σύλλογοι της χώρας, υποδέχεται φοιτητές και ερευνητές για πρακτική άσκηση σε αντικείμενα των ενδιαφερόντων του, ενώ στο πλαίσιο της συνεργασίας του με την έδρα Jean Monnet on “EU Tax Policy and Administration” (της επ. καθηγήτριας Κ. Σαββαΐδου) έχει καθιερώσει επίσης Μάθημα Ελεύθερης Επιλογής στη Νομική Σχολή του ΑΠΘ για τη «Φορολογική Συνείδηση και Συμμόρφωση». Το Εργαστήριο από τα πρώτα του ήδη βήματα εγκαινίασε τη Σειρά Δημοσιευμάτων του στις εκδόσεις της Νομικής Βιβλιοθήκης, ενώ το ερευνητικό έργο των μελών και των εξωτερικών συνεργατών του εμπλουτίζει διαρκώς την ιστοσελίδα του (anti-corruption.law.auth.gr) καθώς και τη βάση δεδομένων αυτού.

Σήμερα το Εργαστήριό μας έχει τη χαρά να ξεκινά μια νέα δράση: την έκδοση ενός τριμηνιαίου ενημερωτικού δελτίου στα μέλη της πανεπιστημιακής κοινότητας αλλά και ευρύτερα σε φορείς και πρόσωπα που ενδιαφέρονται για τις δράσεις του. Στόχος της προσπάθειας αυτής είναι να υπηρετήσει και με τη διάχυση της πληροφόρησης με τον καλύτερο δυνατό τρόπο τους σκοπούς του Εργαστηρίου, και ιδίως να αναδείξει σημαντικές διεθνείς και εθνικές πρωτοβουλίες, δράσεις, καθώς και θεσμικές παρεμβάσεις που αφορούν τα πεδία των ενδιαφερόντων του.

Στη χρονιά που μας πέρασε υπήρξε πληθώρα σχετικών σημαντικών δράσεων από τις οποίες επιλέξαμε να θέσουμε ορισμένες υπόψη σας ευελπιστώντας ότι θα σας φανούν χρήσιμες.

Σας ευχόμαστε καλή ανάγνωση και καλή χρονιά!

Μ. Καϊάφα-Γκμπάντι

Καθηγήτρια Ποινικού Δικαίου
Διευθύντρια ΕΜΔΔΟΕ

ΙΙ. Δράσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης

1. Προσωρινή συμφωνία για την καλύτερη προστασία των μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος σε ολόκληρη την ΕΕ

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα κράτη μέλη κατέληξαν στις 12 Μαρτίου 2019 σε προσωρινή συμφωνία όσον αφορά νέους κανόνες που θα εγγυώνται υψηλό επίπεδο προστασίας για τους μάρτυρες δημοσίου συμφέροντος που καταγγέλλουν παραβάσεις του δικαίου της ΕΕ. Η προσωρινή συμφωνία αυτή πρέπει να εγκριθεί επίσημα από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.

Να υπενθυμισθεί ότι οι νέοι αυτοί κανόνες, που ορίζουν πρότυπα προστασίας για τους μάρτυρες δημοσίου συμφέροντος σε ολόκληρη την ΕΕ, προτάθηκαν για πρώτη φορά από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή τον Απρίλιο του 2018. Η πρόταση της Επιτροπής βασίζεται στη σύσταση του Συμβουλίου της Ευρώπης του 2014 για την προστασία των μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος, στην οποία αναφέρεται ότι «τα κράτη μέλη διαθέτουν ένα κανονιστικό, θεσμικό και δικαστικό πλαίσιο για την προστασία των ατόμων που, στο πλαίσιο της σχέσης εργασίας τους, αναφέρουν ή αποκαλύπτουν πληροφορίες σχετικά με απειλές ή ζημίες για το δημόσιο συμφέρον» και στην οποία καθορίζονται οι αρχές που καθοδηγούν τα κράτη κατά τη θέσπιση ή την αναθεώρηση των εν λόγω πλαισίων.

Στα συμπεράσματά του για τη φορολογική διαφάνεια, της 11ης Οκτωβρίου 2016, το Συμβούλιο είχε παροτρύνει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διερευνήσει τη δυνατότητα μελλοντικής δράσης της ΕΕ. Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και οι συνδικαλιστικές οργανώσεις έχουν επανειλημμένα ζητήσει να θεσπιστεί νομοθεσία σε επίπεδο ΕΕ για την προστασία των μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος που ενεργούν προς το δημόσιο συμφέρον. Στην συνέχεια, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεσμεύτηκε να λάβει μέτρα για την προστασία των μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος, όπως οι δημοσιογραφικές πηγές, κατά το δεύτερο ετήσιο συμπόσιο για τα θεμελιώδη δικαιώματα τον Νοέμβριο του 2016, με θέμα «Πολυφωνία στα μέσα μαζικής ενημέρωσης και δημοκρατία».

Οι νέοι κανόνες καλύπτουν ευρύ φάσμα τομέων του δικαίου της ΕΕ και συγκεκριμένα τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, τη φορολογία εταιρειών, την προστασία των προσωπικών δεδομένων, την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, την ασφάλεια των τροφίμων και των προϊόντων, καθώς και την προστασία του περιβάλλοντος και την πυρηνική ασφάλεια. Επιπλέον, τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να επεκτείνουν τους κανόνες αυτούς σε άλλους τομείς. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παροτρύνει τα κράτη μέλη να θεσπίσουν ολοκληρωμένα συστήματα για την προστασία των μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος με βάση τις ίδιες αρχές.

Ειδικότερα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παροτρύνει τα κράτη μέλη να θεσπίσουν κανόνες που να αφορούν:

• Σαφείς διαδικασίες καταγγελίας και ορισμένες υποχρεώσεις για τους εργοδότες: οι νέοι κανόνες θα θεσπίσουν ένα σύστημα ασφαλών διαύλων για την υποβολή καταγγελιών τόσο εντός ενός οργανισμού όσο και στις δημόσιες αρχές.

• Ασφαλή κανάλια αναφοράς για την υποβολή καταγγελιών: οι μάρτυρες δημοσίου συμφέροντος καλούνται να υποβάλουν πρώτα την καταγγελία τους εσωτερικά, εάν η παράβαση που επιθυμούν να στηλιτεύσουν μπορεί να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικά εντός του οργανισμού τους και δεν διατρέχουν τον κίνδυνο να υποστούν αντίποινα. Μπορούν, επίσης, να υποβάλουν την καταγγελία τους στις αρμόδιες αρχές, όπως κρίνουν σκόπιμο, ανάλογα με τις εκάστοτε περιστάσεις. Επιπλέον, εάν δεν αναληφθεί δράση σε συνέχεια της καταγγελίας τους στις αρχές ή σε περίπτωση επικείμενου ή προφανούς κινδύνου για το δημόσιο συμφέρον ή σε περίπτωση που η καταγγελία αναμένεται να αποβεί άκαρπη, για παράδειγμα επειδή οι αρχές συμπράττουν με τους υπαίτιους της αξιόποινης πράξης, οι μάρτυρες δημοσίου συμφέροντος μπορούν να προβαίνουν στη δημοσιοποίηση της καταγγελίας τους στα μέσα μαζικής ενημέρωσης. Με τον τρόπο αυτό θα διασφαλίζεται η προστασία των μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος που ενεργούν ως πηγές της ερευνητικής δημοσιογραφίας.

• Πρόληψη αντιποίνων και αποτελεσματική προστασία: Οι κανόνες θα προστατεύουν τους μάρτυρες δημοσίου συμφέροντος από απόλυση, υποβιβασμό και άλλες μορφές αντιποίνων. Θα απαιτούν επίσης από τις εθνικές αρχές να ενημερώνουν τους πολίτες σχετικά με τις διαδικασίες καταγγελίας και τη διαθέσιμη προστασία. Θα προστατεύονται επίσης σε δικαστικές διαδικασίες.

Πηγή: European Commission welcomes provisional agreement to better protect whistleblowers across EU, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_1604

Βλ. και European Commission - Press release, Whistleblower protection: Commission sets new, EU-wide, Brussels, 23 April 2018 ruleshttps://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_18_3441/IP_18_3441_EN.pdf

Επιμέλεια: Κ. Σαββαΐδου

2. Απόρριψη από το Συμβούλιο του σχεδίου της Επιτροπής για τον κατάλογο χωρών υψηλού κινδύνου

Τον Μάρτιο του 2019 Συμβούλιο αποφάσισε ομόφωνα να απορρίψει σχέδιο καταλόγου που υπέβαλε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με 23 «τρίτες χώρες υψηλού κινδύνου» στον τομέα της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Σε δήλωσή του, το Συμβούλιο δικαιολόγησε την απόφασή του με το αιτιολογικό ότι «δεν μπορεί να στηρίξει την παρούσα πρόταση η οποία δεν θεσπίστηκε με διαφανή διαδικασία, η οποία να ενθαρρύνει ενεργά τις εν λόγω χώρες να αναλάβουν αποφασιστική δράση, ενώ δεν σέβεται το δικαίωμα ακρόασής τους».

Να υπενθυμισθεί ότι η 5η οδηγία για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας καθορίζει την υποχρέωση προσδιορισμού των δικαιοδοσιών τρίτων χωρών, οι οποίες έχουν συστημικές ελλείψεις στα καθεστώτα τους για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας και οι οποίες ενέχουν σημαντικές απειλές για το χρηματοπιστωτικό σύστημα της ΕΕ.

Στόχος της καταχώρισης είναι η προστασία του χρηματοπιστωτικού συστήματος της ΕΕ από κινδύνους νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και χρηματοδότησης της τρομοκρατίας που προέρχονται από τρίτες χώρες. Σε αυτή τη βάση, οι τράπεζες και άλλα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα υποχρεούνται να επαγρυπνούν περισσότερο και να διενεργούν πρόσθετους ελέγχους στο πλαίσιο των συναλλαγών που αφορούν τρίτες χώρες υψηλού κινδύνου.

Πηγή: European Council, Press release, 7 March 2019, Money laundering and terrorist financing: Council returns draft list of high risk countries to the Commission, https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/03/07/money-laundering-and-terrorist-financing-council-returns-draft-list-of-high-risk-countries-to-the-commission/

Επιμέλεια: Κ. Σαββαΐδου

3. Προσωρινή συμφωνία της Προεδρίας του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου σχετικά με το εποπτικό πλαίσιο για τα ευρωπαϊκά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα

Σύμφωνα με το από 21 Μαρτίου 2019 δελτίο τύπου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η ΕΕ θα διαθέτει σύντομα βελτιωμένο εποπτικό πλαίσιο για τα ευρωπαϊκά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, συμπεριλαμβανομένων ενισχυμένων εποπτικών εξουσιών για την Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών στον τομέα της καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Η ρουμανική Προεδρία και το Κοινοβούλιο κατέληξαν σε προσωρινή συμφωνία σχετικά με ένα σύνολο προτάσεων για την επανεξέταση της λειτουργίας του υφιστάμενου ευρωπαϊκού συστήματος χρηματοπιστωτικής εποπτείας (ΕΣΧΕ). Η συμφωνία θα πρέπει να εγκριθεί από τους πρέσβεις στην ΕΕ.

Ο υπουργός Οικονομικών της Ρουμανίας, Eugen Teodorovici, ανέφερε σχετικά *«Σήμερα κάναμε ένα σημαντικό βήμα για τον εκσυγχρονισμό του τρόπου με τον οποίον τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα εποπτεύονται στην Ευρώπη. Συγκεκριμένα, το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών θα έχει στο εξής πραγματική εξουσία ως προς την παρακολούθηση θεμάτων σχετικά με την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, θα καταστήσει δυνατή μεγαλύτερη σύγκλιση μεταξύ των κρατών μελών και την ανάληψη αποφασιστικής δράσης εκ μέρους της ΕΕ»*.

Να σημειωθεί ότι το ευρωπαϊκό σύστημα χρηματοπιστωτικής εποπτείας θεσπίστηκε το 2011 και αποτελείται από:

- τρεις Ευρωπαϊκές Εποπτικές Αρχές (ΕΕΑ): την Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών (ΕΑΤ), την Ευρωπαϊκή Αρχή Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων (ΕΑΑΕΣ) και την Ευρωπαϊκή Αρχή Κινητών Αξιών και Αγορών (ΕΑΚΑΑ).
- το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Συστημικού Κινδύνου (ΕΣΣΚ), το οποίο εποπτεύει το χρηματοπιστωτικό σύστημα στο σύνολό του και συντονίζει τις πολιτικές της ΕΕ για τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα.

Μετά τη χρηματοπιστωτική κρίση, η ΕΕ αναδιαμόρφωσε πλήρως το χρηματοπιστωτικό της σύστημα, συμπεριλαμβανομένου του τρόπου ρύθμισης και εποπτείας του. Καθιέρωσε ενιαίο εγχειρίδιο κανόνων, δηλαδή ένα σύνολο κανονισμών που συμφωνήθηκαν σε επίπεδο ΕΕ και ισχύουν άμεσα σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, και συνέστησε τις ΕΑΑ. Οι Αρχές αυτές έχουν βασικό ρόλο να διασφαλίζεται ότι οι χρηματοπιστωτικές αγορές σε όλη την ΕΕ είναι άρτια ρυθμισμένες, ισχυρές και σταθερές. Συμβάλλουν στην ανάπτυξη και τη συνεπή εφαρμογή του ενιαίου εγχειριδίου κανόνων, επιλύουν διασυνοριακά προβλήματα και, ως εκ τούτου, προάγουν τη ρυθμιστική και εποπτική σύγκλιση.

Σήμερα, η Προεδρία και το Κοινοβούλιο κατέληξαν στην πρώτη ριζική επανεξέταση των καθηκόντων, των εξουσιών, της διακυβέρνησης και της χρηματοδότησης των ΕΕΑ και του ΕΣΣΚ, ώστε οι αρχές να προσαρμοστούν στο μεταβαλλόμενο πλαίσιο στο οποίο λειτουργούν. Η μεταρρύθμιση περιλαμβάνει, επίσης, διατάξεις που ενισχύουν τον ρόλο της ΕΑΤ όσον αφορά τους κινδύνους που συνεπάγεται για τον χρηματοπιστωτικό τομέα η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και οι δραστηριότητες χρηματοδότησης της τρομοκρατίας.

Το συμφωνηθέν κείμενο βελτιώνει το υφιστάμενο σύστημα εποπτικής σύγκλισης, προκειμένου η διαδικασία να είναι περισσότερο αποτελεσματική, συνεκτική και διαφανής. Βασίζεται σε υφιστάμενα εργαλεία, όπως αξιολογήσεις από ομότιμους, κατευθυντήριες γραμμές, ερωτήσεις και απαντήσεις, και παράλληλα στην εισαγωγή νέων, για παράδειγμα τη σύσταση ομάδων συντονισμού σε επίπεδο ΕΕ.

Επίσης, η συμφωνία επανεξετάζει τη δομή διακυβέρνησης των ΕΑΑ. Διατηρεί την αρχή ότι οι αποφάσεις θα πρέπει να λαμβάνονται από το εποπτικό συμβούλιο και εξασφαλίζεται βασικός ρόλος για τις εθνικές αρμόδιες αρχές εντός της δομής διακυβέρνησης των ΕΕΑ.

Παράλληλα, ενισχύονται ο ρόλος και οι εξουσίες του προέδρου. Ο πρόεδρος θα πρέπει να επιλέγεται βάσει των προσόντων, των ικανοτήτων διαχείρισης καθώς και της πείρας του στον τομέα της χρηματοπιστωτικής εποπτείας, με τήρηση, κατά τη διαδικασία επιλογής, της αρχής της ισόρροπης εκπροσώπησης των φύλων.

Όσον αφορά το σύστημα χρηματοδότησης των Αρχών, το τελικό κείμενο διατηρεί γενικά το υφιστάμενο σύστημα των συνεισφορών που προέρχονται εν μέρει από τον προϋπολογισμό της ΕΕ και εν μέρει από τις εθνικές αρμόδιες αρχές, προσθέτοντας τη δυνατότητα για τυχόν εθελοντική συνεισφορά κρατών μελών ή παρατηρητών.

Η μεταρρύθμιση επανεξετάζει επίσης τις εξουσίες καθεμίας από τις τρεις ΕΕΑ. Η Προεδρία και το Κοινοβούλιο συμφώνησαν να δοθούν στην ΕΑΚΑΑ άμεσες εποπτικές εξουσίες επί διαχειριστών δεικτών αναφοράς κρίσιμης σημασίας τρίτων χωρών, καθώς και όσον αφορά παρόχους υπηρεσιών αναφοράς δεδομένων, με εξαίρεση τους μικρούς τοπικούς μεσολαβητές που θα πρέπει να προσδιορίζονται μέσω κατ' εξουσιοδότηση πράξης.

Τέλος, η μεταρρύθμιση ενισχύει τον ρόλο και τις εξουσίες της ΕΑΤ όσον αφορά την εποπτεία της καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Συγκεκριμένα, στην ΕΑΤ ανατίθενται τα καθήκοντα της συλλογής πληροφορίων από τις εθνικές αρμόδιες αρχές, της βελτίωσης της ποιότητας της εποπτείας με την ανάπτυξη κοινών προτύπων, της διενέργειας αξιολογήσεων κινδύνου και της διευκόλυνσης της συνεργασίας με τρίτες χώρες σε διασυνοριακές υποθέσεις.

Τέλος, αναμένοντας την τεχνική οριστικοποίησης του κειμένου, η προσωρινή συμφωνία θα υποβληθεί προς έγκριση στους πρέσβεις στην ΕΕ. Κατόπιν, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θα κληθούν να εγκρίνουν την πρόταση κανονισμού σε πρώτη ανάγνωση.

Πηγή: European Council, Press release, 21 March 2019, Financial supervision: Council presidency and Parliament reach provisional deal on supervisory framework for European financial institutions, https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/03/21/financial-supervision-council-presidency-and-parliament-reach-provisional-deal-on-supervisory-framework-for-european-financial-institutions/

Επιμέλεια: Κ. Σαββαΐδου

4. Διορισμός της κυρίας Κέβεσι (Kövesi) ως της πρώτης Ευρωπαίας Γενικής Εισαγγελέως

Σύμφωνα με το από 25 Σεπτεμβρίου 2019 δελτίο τύπου της Επιτροπής, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης συμφώνησαν να διορίσουν την κυρία Λάουρα Κοντρούτσα Κέβεσι ως την πρώτη Ευρωπαία Γενική Εισαγγελέα.

Ο επίτροπος Προϋπολογισμού και Ανθρώπινων Πόρων, κ. Έτινγκερ δήλωσε: *«Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εργάζεται σκληρά για να διασφαλίσει ότι κάθε ευρώ από τον προϋπολογισμό της ΕΕ δαπανάται σύμφωνα με τους κανόνες και αποφέρει προστιθέμενη αξία για την ΕΕ. Αυτό σημαίνει επίσης αποτελεσματική καταπολέμηση της απάτης εις βάρος του προϋπολογισμού της ΕΕ. Μέχρι σήμερα η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) συνέβαλε αποφασιστικά στην επίτευξη αυτού του στόχου και θα συνεχίσει το έργο της ως ανεξάρτητης υπηρεσίας ερευνών, ανοίγοντας τον δρόμο για ανακτήσεις πόρων και άλλα μέτρα προστασίας. Ο Ευρωπαίος Γενικός Εισαγγελέας θα διασφαλίσει ότι οι σχετικές ενέργειες θα προχωρήσουν ένα βήμα παραπέρα σε ενωσιακό επίπεδο, ούτως ώστε οι παραβάτες να παραπέμπονται όντως στη δικαιοσύνη σε περιπτώσεις ποινικών αδικημάτων εις βάρος του προϋπολογισμού της Ένωσης. Εύχομαι στη νεοεπιλεγείσα Γενική Εισαγγελέα κάθε επιτυχία στην αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων. Τόσο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή όσο και η OLAF θα την υποστηρίξουν σθεναρά στα μελλοντικά της καθήκοντα».*

Η επίτροπος Δικαιοσύνης, Καταναλωτών και Ισότητας των Φύλων, κα Γιούροβα δήλωσε: *«Η συμφωνία αυτή αποτελεί ισχυρό μήνυμα ότι η ΕΕ αντιμετωπίζει με σοβαρότητα την καταπολέμηση του οικονομικού εγκλήματος και την προστασία των χρημάτων των φορολογουμένων. Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία αποτελεί πρωτοποριακό στο είδος του μηχανισμό, που θα δίνει προτεραιότητα στο διασυνοριακό έγκλημα και θα διασφαλίζει ότι κανένα έγκλημα κατά του προϋπολογισμού της ΕΕ δεν θα μένει ατιμώρητο. Απαντά στα αιτήματα των Ευρωπαίων πολιτών και εξοπλίζει τους Ευρωπαίους εισαγγελείς με νέα, τολμηρά εργαλεία, για να διερευνούν και να διώκουν αυτά τα εγκλήματα σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Χαιρετίζω τη συμφωνία για τον διορισμό της κυρίας Κέβεσι ως της πρώτης Ευρωπαίας Γενικής Εισαγγελέως. Είμαι απόλυτα πεπεισμένη ότι η κυρία Κέβεσι θα κάνει εξαιρετική δουλειά ως επικεφαλής της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας. Με τη συμφωνία αυτή θα καταστεί πλέον δυνατή η σύσταση της νέας αυτής υπηρεσίας έως το τέλος του 2020, όπως έχει προγραμματιστεί. Η Επιτροπή θα παραμείνει ένθερμος υποστηρικτής των συλλογικών προσπαθειών για την καταπολέμηση της απάτης και της διαφθοράς στην ΕΕ».*

Πηγή: European Commission, Statement, 25 September 2019, European Public Prosecutor's Office: Commission welcomes the agreement to appoint Ms Kovesi as the first European Chief Prosecutor, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_19_5769

Επιμέλεια: Κ. Σαββαΐδου

5. Βασικά χαρακτηριστικά του θεσμού της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας

Στις 31 Οκτωβρίου 2017 δημοσιεύτηκε ο Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939 «σχετικά με την εφαρμογή ενισχυμένης συνεργασίας για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας» (Επίσημη Εφημερίδα L 283, σ. 1-71). Με την πράξη αυτή δρομολογήθηκε η ίδρυση του πρώτου σώματος της δικαστικής συνεργασίας στην ΕΕ που θα αναλαμβάνει τη διεκπεραίωση τμήματος εθνικής ποινικής διαδικασίας. Πρόκειται συνεπώς για σοβαρή εξέλιξη στο ενωσιακό δίκαιο, η οποία αναμένεται να επιδράσει ίσως και απρόβλεπτα στα εθνικά συστήματα απονομής ποινικής δικαιοσύνης.

Οι προσπάθειες για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας ήταν μακροχρόνιες. Βασικοί σταθμοί τους αποτέλεσαν το σχέδιο Corpus Juris του 2000, η Πράσινη Βίβλος της Επιτροπής COM/2001/715 και η θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισσαβώνας το 2009. Η τελευταία εισήγαγε την απαραίτητη νομική βάση (: άρθρο 86 ΣΛΕΕ) για την πλήρως νομιμοποιημένη και με κανονισμό ίδρυση του θεσμού. Εξαιτίας της σοβαρότητας του εγχειρήματος, το άρθρο 86 ΣΛΕΕ προβλέπει ιδιαίτερη διαδικασία θέσπισης του εν λόγω κανονισμού (αντί της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας), δεδομένου ότι προϋποθέτει την επίτευξη ομοφωνίας στο Συμβούλιο (αντί ειδικής πλειοψηφίας) και έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (αντί της συναπόφασης αυτού με το Συμβούλιο). Τελικά, ο Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939 υιοθετήθηκε στο πλαίσιο «ενισχυμένης συνεργασίας», καθώς ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ αποφάσισαν να μη μετέχουν στην ίδρυση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας και, άρα, να μη δεσμεύονται από τη συστατική της πράξη (μπορούν, ωστόσο, ανά πάσα στιγμή να ενταχθούν στο πεδίο εφαρμογής της). Κατά συνέπεια, αυτό το εξαιρετικά σημαντικό νέο όργανο θεμελιώθηκε συνοδευόμενο από ρήξη στη δικαστική συνεργασία στην ΕΕ, αλλά και χωρίς η συστατική του νομοθετική πράξη να έχει υπερψηφιστεί από δημοκρατικά νομιμοποιημένο σώμα, δηλαδή από κοινοβούλιο, τόσο σε ενωσιακό όσο και σε εθνικό επίπεδο.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία διενεργεί έρευνες, εκτελεί πράξεις δίωξης και ασκεί εισαγγελικά καθήκοντα στα αρμόδια δικαστήρια των κρατών μελών «έως την οριστική περάτωση της υπόθεσης», για τα εγκλήματα της Οδηγίας (ΕΕ) 2017/1371, της 5ης Ιουλίου 2017 (Επίσημη Εφημερίδα L 198, 28.7.2017, σ. 29-41), όπως ορίζονται στο κάθε εθνικό δίκαιο, δηλαδή για την απάτη, το ξέπλυμα, την υπεξαίρεση και τη δωροδοκία που διαπράττονται σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, αλλά και για πράξεις συμμετοχής σε εγκληματική οργάνωση, εφόσον τούτη έχει στο επίκεντρο της δράσης της την τέλεση οποιουδήποτε από τα πιο πάνω εγκλήματα (κατά το άρθρο 86 ΣΛΕΕ, η αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας είναι δυνατό να επεκταθεί «σε σοβαρά αδικήματα με διασυνοριακή διάσταση» μετά από ομόφωνη απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου). Εξάλλου, η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία είναι αρμόδια και για οποιαδήποτε άλλη αξιόποινη πράξη συνδέεται άρρηκτα με πράξη εμπίπτουσα στο πεδίο των προαναφερμένων εγκλημάτων, ασκεί όμως τούτη την αρμοδιότητά της υπό όρους που προβλέπει ο Κανονισμός (πρέπει η άρρηκτα συνδεμένη πράξη να μην απειλείται με μεγαλύτερη ποινή, εκτός αν έχει επικουρικό χαρακτήρα προς εκείνη που θίγει τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ, δηλαδή ήταν π.χ. το μέσο για την τέλεση μιας απάτης). Στις περιπτώσεις όπου θεμελιώνεται η αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, οι εθνικές αρχές πρέπει να απέχουν από οποιαδήποτε ενέργεια (ώστε να διασφαλίζονται «η συνοχή και η καθοδήγηση των ερευνών και των διώξεων σε ενωσιακό επίπεδο»), εκτός αν απαιτείται να ληφθούν επείγοντα μέτρα μέχρι η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία να αποφασίσει αν θα διεξαγάγει έρευνα.

Σε ό,τι αφορά τα βασικά χαρακτηριστικά της δομής και της λειτουργίας της, η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία είναι ενιαία και αδιαίρετη. Οργανώνεται σε κεντρικό επίπεδο (: «Κεντρική Εισαγγελία», συγκροτούμενη κατά βάση από το «συλλογικό όργανο», το οποίο αποτελείται από τον «ευρωπαίο γενικό εισαγγελέα» και έναν «ευρωπαίο εισαγγελέα» ανά κράτος μέλος) και σε αποκεντρωμένο επίπεδο (: «ευρωπαίοι εντεταλμένοι εισαγγελείς», δηλαδή εθνικοί εισαγγελείς που εδρεύουν στα κράτη μέλη, δύο τουλάχιστον ανά κράτος μέλος). Τα καθήκοντα έρευνας, δίωξης και παραπομπής σε ορισμένη υπόθεση ασκεί ένας ευρωπαίος εντεταλμένος εισαγγελέας (: «επιληφθείς»), εφαρμόζοντας τον Κανονισμό (για όσα θέματα τούτος ρυθμίζει) και (κατά τα λοιπά) το εθνικό δίκαιο του κράτους μέλους στο οποίο είναι εγκατεστημένος. Την εποπτεία των ερευνών και των διώξεων αναλαμβάνουν οι ευρωπαίοι εισαγγελείς, ενώ την ευρύτερη παρακολούθηση, και το συντονισμό σε διασυνοριακές υποθέσεις, διενεργούν τα μόνιμα τμήματα του συλλογικού οργάνου της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας. Οι ευρωπαίοι εντεταλμένοι εισαγγελείς δεσμεύονται από τις εντολές των ευρωπαίων εισαγγελέων και των μόνιμων τμημάτων του συλλογικού οργάνου, αν όμως θεωρούν ότι καλούνται να λάβουν μέτρο που δεν είναι σύμφωνο με το εθνικό τους δίκαιο, θα πρέπει να ζητούν επανεξέταση από τον ευρωπαίο γενικό εισαγγελέα. Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία έχει υπό όρους τη δυνατότητα να συλλέγει αποδεικτικά στοιχεία, στηρίζεται στις εθνικές αρχές για την εκτέλεση μέτρων καταναγκαστικού χαρακτήρα, ενώ ο επιληφθείς ευρωπαίος εντεταλμένος εισαγγελέας μπορεί να εκδίδει ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης. Η απόφαση για την περάτωση της έρευνας και την άσκηση δίωξης ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων λαμβάνεται από το μόνιμο τμήμα του συλλογικού οργάνου μετά από πρόταση του επιληφθέντος ευρωπαίου εντεταλμένου εισαγγελέα.

Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία κάθε χρόνο καταρτίζει και δημοσιεύει έκθεση σχετικά με τις δραστηριότητές της, για τις οποίες λογοδοτεί στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή. Ο Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939 εισάγει λεπτομερείς διατάξεις για την άσκηση των καθηκόντων της, τις διαδικαστικές εγγυήσεις, τα προνόμια και τις ασυλίες, την επεξεργασία και προστασία προσωπικών δεδομένων (μάλιστα στο τελευταίο ζήτημα αντιστοιχούν περισσότερα από 40 άρθρα). Με βάση τις τελικές προβλέψεις του Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία θα αναλάβει τα καθήκοντά της σε ημερομηνία που θα καθοριστεί με απόφαση της Επιτροπής βάσει πρότασης του ευρωπαίου γενικού εισαγγελέα, αφού προηγουμένως συγκροτηθεί ως σώμα. Η απόφαση αυτή θα δημοσιευτεί στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ. Η ημερομηνία που θα οριστεί από την Επιτροπή δεν μπορεί να τοποθετηθεί χρονικά νωρίτερα από τρία έτη μετά την ημερομηνία έναρξης ισχύος του Κανονισμού. Επομένως, η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία δε θα αρχίσει να ασκεί τα καθήκοντά της πριν από τις 20 Νοεμβρίου 2020. Από την άλλη πλευρά, τα κράτη μέλη έπρεπε να έχουν ενσωματώσει τις προβλέψεις της Οδηγίας για την απάτη, και έτσι να έχουν οριοθετήσει το πεδίο αρμοδιοτήτων της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, μέχρι τις 6 Ιουλίου 2019.

Σήμερα, στην Ευρωπαϊκή Εισαγγελία μετέχουν 22 κράτη μέλη της ΕΕ, ενώ το Σεπτέμβρη του 2018 ο τότε Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Ζαν-Κλοντ Γιούνκερ εξέφρασε πρόθεση επέκτασης της αρμοδιότητας της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας στα εγκλήματα τρομοκρατίας. Ακόμη όμως και με την υπάρχουσα μορφή της, η ίδρυση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας αποτελεί αναμφίβολα μια πρόκληση για τα κράτη μέλη και για την ίδια την ΕΕ. Οι ενστάσεις για τη δημιουργία της υπήρξαν πολλές και σημαντικές, καταρχάς από τα ίδια τα εθνικά κοινοβούλια, τα οποία (για την ακρίβεια 14 από αυτά) ενεργοποίησαν το μηχανισμό ανάσχεσης της νομοθετικής διαδικασίας ("yellow card"), υποχρεώνοντας την Επιτροπή να αναθεωρήσει την αρχική της (πιο προωθημένη) πρόταση. Η ανάγκη να ενισχυθεί η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ δε θεωρήθηκε από τα ενικά κοινοβούλια ως επαρκής λόγος μεταφοράς για πρώτη φορά σε κεντρικό επίπεδο μέρους της ποινικής διαδικασίας που διεξάγεται στα εθνικά δικαστήρια. Ακόμη κι αν στην εύλογη αυτή αντίρρηση αντιτάξει κανείς ότι το ουσιώδες ζήτημα εδώ είναι πως βρισκόμαστε στην αφετηρία της καθιέρωσης κεντρικών ενωσιακών θεσμών στο πεδίο του ποινικού δικαίου, το βέβαιο είναι πως ήδη η λειτουργία του συγκεκριμένου οργάνου θα δοκιμάσει την αντοχή, την ποιότητα και τη σταθερότητα όλου του μέχρι σήμερα έργου της ΕΕ στο πλαίσιο της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις.

Βλ. συναφώς:

- *Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R1939&from=EL*
- *Οδηγία (ΕΕ) 2017/1371: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017L1371&from=EL*

Α. Γιαννακούλα

6. Δημοσίευση από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο έκθεσης με τίτλο «Καταπολέμηση της απάτης κατά την εκτέλεση των δαπανών της ΕΕ: ανάγκη λήψης μέτρων» (αριθ. 01/2019)

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο εξέτασε εάν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαχειρίζεται ορθά τον κίνδυνο εμφάνισης περιπτώσεων απάτης σε βάρος του προϋπολογισμού της ΕΕ. Ειδικότερα, ανέλυσε τα διαθέσιμα στοιχεία σχετικά με την κλίμακα, τη φύση και τα αίτια της απάτης κατά την εκτέλεση των δαπανών της ΕΕ. Εξέτασε, επίσης, την αποτελεσματικότητα του στρατηγικού πλαισίου της Επιτροπής για τη διαχείριση του σχετικού κινδύνου, καθώς και σε ποιον βαθμό οι διοικητικές έρευνες της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) οδηγούν σε άσκηση διώξεων και ανακτήσεις.

Σύμφωνα με την έκθεση, για την καλύτερη καταπολέμηση της απάτης εις βάρος του προϋπολογισμού της ΕΕ είναι απαραίτητη η μεταρρύθμιση της σχετικής πολιτικής. Στο πλαίσιο αυτό η ΕΕ πρέπει να εντείνει τις προσπάθειές της για την καταπολέμηση της απάτης και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αναλάβει τα ηνία της προσπάθειας αυτής και να επανεξετάσει τον ρόλο και τις αρμοδιότητες της OLAF, δεδομένου ότι το ισχύον σύστημα διερεύνησης περιπτώσεων απάτης εμφανίζει εγγενείς αδυναμίες. Ειδικότερα, η Επιτροπή δεν διαθέτει επί του παρόντος πλήρη ενημέρωση σχετικά με την κλίμακα, τη φύση και τα αίτια της απάτης, κάτι που αποτελεί πρόσκομμα για την αποτελεσματική πρόληψη της απάτης εις βάρος του προϋπολογισμού της ΕΕ. Η απάτη αποτελεί σύνθετο και λανθάνον φαινόμενο και, για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ από την απάτη, που αποτελεί βασική αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, απαιτούνται εκτεταμένες και συστηματικές προσπάθειες.

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο διαπίστωσε ότι η Επιτροπή δεν διαθέτει πλήρη και συγκρίσιμα στοιχεία σχετικά με το επίπεδο της διαπιστωθείσας απάτης κατά την εκτέλεση των δαπανών της ΕΕ. Επιπλέον, δεν έχει μέχρι στιγμής διενεργήσει εκτίμηση όσον αφορά τις μη εντοπιζόμενες περιπτώσεις απάτης ούτε έχει αναλύσει λεπτομερώς τα αίτια διάπραξης απάτης από ορισμένους οικονομικούς φορείς. Η έλλειψη στοιχείων περιορίζει, σύμφωνα με το Ελεγκτικό Συνέδριο, την πρακτική αξία και την αποτελεσματικότητα των σχεδίων της Επιτροπής για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ από την απάτη.

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το ισχύον σύστημα είναι χρονοβόρο, καθώς προηγείται η διοικητική διερεύνηση της υπόθεσης που εγείρει υπόνοιες απάτης από την OLAF και έπεται ποινική διερεύνηση σε εθνικό επίπεδο, με αποτέλεσμα να μειώνονται οι πιθανότητες δικαστικής δίωξης. Κατά μέσο όρο, μόλις σε 17 υποθέσεις ετησίως, ήτοι σε λιγότερο από το ήμισυ των υποθέσεων, οι συστάσεις που διατυπώνει η OLAF οδηγούν στη δίωξη υπόπτων για απάτη. Επιπροσθέτως, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο υπογραμμίζει ότι οι τελικές εκθέσεις της OLAF σε ορισμένες περιπτώσεις δεν παρέχουν επαρκείς πληροφορίες, ώστε να χρησιμεύσουν ως βάση για την κίνηση της διαδικασίας ανάκτησης των αχρεωστήτως καταβληθέντων ενωσιακών κονδυλίων. Κατά το διάστημα 2012-2016, μόλις το 15% περίπου του συνολικού ποσού που αντιστοιχεί στις συστάσεις της OLAF ανακτήθηκε πράγματι.

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο θεωρεί θετικό βήμα τη συγκρότηση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (EPPO), αλλά προειδοποιεί ότι ο ισχύων κανονισμός ενέχει πολλούς κινδύνους. Ένα από τα πολλά προβλήματα που επισημαίνουν αφορά τον εντοπισμό και τη διερεύνηση, που θα πραγματοποιούνται κατά κύριο λόγο από τις εθνικές αρχές. Ωστόσο, ο κανονισμός δεν προβλέπει κάποιον μηχανισμό δια του οποίου η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία θα μπορεί να παρακινεί τις αρχές των κρατών μελών της ΕΕ να διαθέτουν τους πόρους που είναι αναγκαίοι για την εκτέλεση των προληπτικών εργασιών που απαιτούνται για τη διερεύνηση κρουσμάτων απάτης κατά την εκτέλεση των δαπανών της ΕΕ.

Προκειμένου να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα της δράσης για την καταπολέμηση της απάτης σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο συνιστά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή τα ακόλουθα:

• να θέσει σε εφαρμογή ένα αξιόπιστο σύστημα αναφοράς και μέτρησης των κρουσμάτων απάτης, το οποίο θα παρέχει πληροφορίες σχετικά με την κλίμακα, τη φύση και τα βασικά αίτια της απάτης·

• να διασφαλίσει ότι η διαχείριση του κινδύνου απάτης και η πρόληψη της απάτης θα αναφέρονται ρητά ως μέρος του χαρτοφυλακίου κάποιου Επιτρόπου και να εγκρίνει νέα στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης, βάσει διεξοδικής ανάλυσης των σχετικών κινδύνων·

• να εντείνει τις δραστηριότητές της που αποσκοπούν στην πρόληψη της απάτης και να ενισχύσει τα σχετικά εργαλεία· και

• να επανεξετάσει τον ρόλο και τις αρμοδιότητες της OLAF σε συνάρτηση με τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας και να προτείνει την ανάθεση στην OLAF στρατηγικού και εποπτικού ρόλου στο πλαίσιο της ενωσιακής δράσης για την καταπολέμηση της απάτης.

Πηγή: European Court of Auditors, Special Report No 01/2019: Fighting fraud in EU spending: action needed, https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_01/SR_FRAUD_RISKS_EN.pdf

Επιμέλεια: Κ. Σαββαΐδου

7. Δημοσίευση της έρευνας του Ευρωβαρόμετρου

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πραγματοποίησε ιδιαιτέρως έρευνα (Ευρωβαρόμετρο) αναφορικά με τις απόψεις των Ελληνίδων και των Ελλήνων για το κράτος δικαίου, την ισότητα των πολιτών έναντι του νόμου, τη διάκριση εξουσιών, τη διαφθορά και τη λειτουργία των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης. Η έρευνα έλαβε χώρα με 1.014 προσωπικές συνεντεύξεις στην Ελλάδα και 27.655 συνολικά. Σε γενικές γραμμές, οι Έλληνες φαίνεται να έχουν μεγαλύτερες απαιτήσεις αναφορικά με τη δημοκρατική λειτουργία του κράτους σε σχέση με τον μέσο όρο των Ευρωπαίων, ωστόσο είναι φανερά πιο απογοητευμένοι από την ελληνική πραγματικότητα.

Αναφορικά με την ασφάλεια δικαίου και την ισότητα έναντι του Νόμου, σύμφωνα με την έρευνα, οι Έλληνες θεωρούν ότι είναι απαραίτητη η βελτίωση σε όλους ανεξαιρέτως του τομείς του κράτους δικαίου, όπως παρουσιάζονται στα ερωτήματα, σε μεγαλύτερο βαθμό από τον μέσο όρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι Έλληνες θεωρούν ότι είναι απαραίτητο ή σημαντικό να ισχύουν οι ίδιοι κανόνες για κάθε άτομο, ανεξάρτητα από τις προσωπικές του συνθήκες, την κοινωνική του κατάσταση, την περιουσία του, τις πολιτικές του διασυνδέσεις ή την καταγωγή του (98% σε σχέση με 93% στην ΕΕ). Ωστόσο, σε ποσοστό 97% θεωρούν ότι η Ελλάδα χρειάζεται οπωσδήποτε κάποια βελτίωση στον τομέα αυτό, ποσοστό κατά 11 ποσοστιαίες μονάδες υψηλότερο από τον μ.ο. στην ΕΕ.

Στο ίδιο μήκος κύματος κινούνται και οι απαιτήσεις αναφορικά με την ασφάλεια δικαίου. Το 98% των Ελλήνων δηλώνει ότι θα πρέπει οι κανόνες στη ζωή, την εργασία και την επιχειρηματική ζωή να είναι σαφείς, κατανοητοί και προβλέψιμοι, όμως θεωρεί, σε ποσοστό 92% (82% μ.ο. στην ΕΕ), ότι είναι απαραίτητο να βελτιωθεί η κατάσταση στη χώρα στον τομέα αυτόν.

Οι Έλληνες εμφανίζονται ιδιαίτερα επιφυλακτικοί αναφορικά με όσους θεσπίζουν και εφαρμόζουν τους νόμους. Συγκεκριμένα, ενώ το 98% θεωρεί απαραίτητο ή σημαντικό πως αυτοί θα πρέπει να το κάνουν αποκλειστικά για το δημόσιο συμφέρον, το 97% θεωρεί ότι στην Ελλάδα χρειάζεται βελτίωση, με το 76%, μάλιστα, να τη θεωρεί απαραίτητη.

Αναφορικά με την αυθαιρεσία και τις ποινές για τα αδικήματα διαφθοράς, αναφέρεται στην έρευνα ότι η ύπαρξη διαφθοράς και αυθαιρεσίας στο δημόσιο βίο φαίνονται, δυστυχώς, να αποτελούν παγιωμένες πεποιθήσεις για τους Έλληνες πολίτες. Ειδικότερα, ενώ το 99% των ερωτηθέντων θεωρούν ότι είναι σημαντικό να διεξάγονται οι δέουσες έρευνες και να παραπέμπονται στη Δικαιοσύνη οι υπεύθυνοι για τις περιπτώσεις διαφθοράς όπου εμπλέκονται δημόσιοι λειτουργοί και πολιτικοί, ακριβώς στο ίδιο ποσοστό 99% (μ.ο ΕΕ 89%) θεωρεί ότι η κατάσταση στην Ελλάδα πρέπει να βελτιωθεί στον τομέα αυτό, με το 84%, μάλιστα, να το θεωρεί απαραίτητο (μ.ο. ΕΕ 62%).

Παράλληλα, το 97% των ερωτηθέντων θεωρεί ότι η Ελλάδα πρέπει να βελτιωθεί στον τομέα της αυθαιρεσίας και ειδικότερα στο να "λαμβάνονται αποφάσεις από τις δημόσιες αρχές χωρίς ευνοιοκρατία ή διακρίσεις", σε τομείς όπως οι δημόσιες συμβάσεις, οι φόροι και η υγεία.

Τη στιγμή που το 97% των ερωτηθέντων πιστεύει ότι είναι σημαντικό ή απαραίτητο οι δημόσιοι λειτουργοί και πολιτικοί να μη χρησιμοποιούν τα αξιώματά του για να αποκομίσουν οφέλη για τους ίδιους ή τα μέλη της οικογενείας τους, αλλά για το δημόσιο συμφέρον, ελάχιστοι πιστεύουν πως και τέτοιο συμβαίνει, καθώς το 97% ζητά βελτίωση και στον τομέα αυτό.

Περαιτέρω, αναφορικά με την πραγματική δικαστική προστασία από ανεξάρτητα δικαστήρια, από την κριτική των πολιτών δεν εξαιρείται ούτε το σύστημα απονομής δικαιοσύνης και η αστυνομία. Ειδικότερα, οι Έλληνες θεωρούν απαραίτητο ή σημαντικό σε ποσοστό 99% οι δικαστές να είναι ανεξάρτητοι από πολιτικούς ή οικονομικά συμφέροντα, όμως μόλις το 2% θεωρεί ότι η κατάσταση στην Ελλάδα είναι ήδη μια χαρά στον τομέα αυτό και το 96% ζητά βελτίωση. Εξίσου προβληματικά και τα ευρήματα αναφορικά με το σεβασμό των πολιτικών και των δημοσίων αρχών στις δικαστικές αποφάσεις, καθώς το 96% θεωρεί ότι χρειάζεται βελτίωση στο ζήτημα αυτό (μέσος όρος ΕΕ 83%).

Τέλος, εντύπωση προκαλεί πως τη στιγμή που το 99% των ερωτηθέντων θεωρεί σημαντικό η αστυνομία και η εισαγγελία να διεξάγουν τις "δέουσες έρευνες για εγκλήματα, συμπεριλαμβανομένων αυτών που διαπράττουν πολιτικοί ή πρόσωπα με επιρροή, και δεν επηρεάζονται από πολιτικούς ή οικονομικά συμφέροντα", μόλις το 2% θεωρεί "μια χαρά" την κατάσταση στην Ελλάδα στον τομέα αυτό, με το 75% να θεωρεί απολύτως απαραίτητη τη βελτίωση.

Τέλος, αναφορικά με τα μέσα ενημέρωσης και την κοινωνία των πολιτών, η έρευνα σημειώνει ότι η κατάσταση σε ό,τι αφορά στα μέσα μαζικής ενημέρωσης είναι ελαφρώς βελτιωμένη, αν και πάλι χειρότερη σε σύγκριση με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο. Συγκεκριμένα, οι ερωτηθέντες θεωρούν σε ποσοστό 94% ότι είναι σημαντικό ή απαραίτητο τα μέσα και οι δημοσιογράφοι να μπορούν να επικρίνουν την κυβέρνηση ή τα μεγάλα οικονομικά συμφέροντα χωρίς κίνδυνο εκφοβισμού, όμως το 88% θεωρεί ότι η κατάσταση στον τομέα αυτό χρειάζεται βελτίωση στη χώρα μας (μ.ο. ΕΕ 77%). Στο ίδιο μήκος κύματος κινούνται οι απαντήσεις και σε ό,τι αφορά στην ύπαρξη ενός ευρέος φάσματος μέσων που δίνει τη δυνατότητα για επαρκή ενημέρωση και έκφραση διαφορετικών απόψεων, με τους ερωτηθέντες να το θεωρούν σημαντικό (95%) και κάτι που η Ελλάδα θα πρέπει να βελτιώσει (σε ποσοστό 83%).

Τέλος, να σημειωθεί ότι το μοναδικό ερώτημα στο οποίο οι ερωτηθέντες άγγιξαν τον μέσο όρο της ΕΕ είναι η ελεύθερη δράση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και των ακτιβιστών, την οποία θεωρούν σημαντική ή απαραίτητη σε ποσοστό 86%.

Πηγή: https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/el/be-heard/eurobarometer

Επιμέλεια: Κ. Σαββαΐδου

8. Έγκριση από το Συμβούλιο της ΕΕ συμπερασμάτων σχετικά με τις προτεραιότητες για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες

Το Συμβούλιο της ΕΕ ενέκρινε στις 5 Δεκεμβρίου 2019 συμπεράσματα που καθορίζουν τις προτεραιότητες για το νέο πλαίσιο της ΕΕ για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, επιδιώκοντας να καθοδηγήσει την Επιτροπή στην εισαγωγή εναρμονισμένων κανόνων της ΕΕ για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, καθώς και να ενισχύσει την εποπτεία για καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες σε ολόκληρη την ΕΕ, με έμφαση πρωτίστως στον χρηματοπιστωτικό τομέα. Το Συμβούλιο, στις συστάσεις του, παροτρύνει τα κράτη μέλη να μεταφέρουν το συντομότερο δυνατό στο εθνικό τους δίκαιο τη νομοθεσία περί καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Το Συμβούλιο στα συμπεράσματά του καλεί, επίσης, την Επιτροπή να διερευνήσει περαιτέρω πιθανά μέσα για τη βελτίωση των κανόνων για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, όπως την περαιτέρω ενισχυμένη συνεργασία μεταξύ των αρχών που εμπλέκονται στην καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

Πηγή: Council of the EU, Press release, 5 December 2019, "Money laundering: Council sets strategic priorities for further reforms", https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/12/05/money-laundering-council-sets-strategic-priorities-for-further-reforms/

Για την αναλυτική παρουσίαση των συμπερασμάτων του Συμβουλίου, βλ. *Council Conclusions on strategic priorities on anti-money laundering and countering the financing of terrorism, http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14823-2019-INIT/en/pdf*

Επιμέλεια: Κ. Σαββαΐδου

9. Παραπομπή από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή της Πολωνίας στο Δικαστήριο της ΕΕ όσον αφορά το νέο πειθαρχικό καθεστώς των Πολωνών δικαστών

Στις 3 Απριλίου 2019 η Επιτροπή κίνησε την ανωτέρω διαδικασία επί παραβάσει για τον λόγο ότι το νέο πειθαρχικό καθεστώς υπονομεύει τη δικαστική ανεξαρτησία των Πολωνών δικαστών και δεν παρέχει τις αναγκαίες εγγυήσεις για την προστασία τους από τον πολιτικό έλεγχο, όπως επιτάσσει το Δικαστήριο της ΕΕ.

Συγκεκριμένα, το πολωνικό δίκαιο επιτρέπει να υποβάλλονται οι τακτικοί δικαστές σε πειθαρχικές έρευνες, διαδικασίες και κυρώσεις λόγω του περιεχομένου των δικαστικών τους αποφάσεων, συμπεριλαμβανομένης της άσκησης του δικαιώματος που έχουν βάσει του άρθρου 267 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) να ζητούν την έκδοση προδικαστικών αποφάσεων από το Δικαστήριο της ΕΕ. Επιπλέον, το νέο πειθαρχικό καθεστώς δεν εγγυάται την ανεξαρτησία και την αμεροληψία του Πειθαρχικού Τμήματος του Ανώτατου Δικαστηρίου, το οποίο αποτελείται αποκλειστικά από δικαστές που επιλέγονται από το Εθνικό Δικαστικό Συμβούλιο, το οποίο διορίζεται με πολιτικά κριτήρια από το πολωνικό κοινοβούλιο (Sejm). Επίσης, το νέο πειθαρχικό καθεστώς δεν διασφαλίζει ότι για τις πειθαρχικές διαδικασίες κατά τακτικών δικαστών θα αποφασίζει, σε πρώτο βαθμό, «νομίμως συσταθέν» δικαστήριο. Αντ' αυτού, εξουσιοδοτεί τον πρόεδρο του Πειθαρχικού Τμήματος να καθορίζει, σε ad hoc βάση και με σχεδόν απόλυτη διακριτική ευχέρεια, το πρωτοβάθμιο πειθαρχικό δικαστήριο που θα εκδικάζει συγκεκριμένη υπόθεση κατά τακτικού δικαστή.

Το νέο καθεστώς δεν εγγυάται πλέον ότι οι υποθέσεις εκδικάζονται εντός εύλογου χρονικού διαστήματος, καθώς παρέχει το δικαίωμα στον υπουργό Δικαιοσύνης να διατηρεί σε εκκρεμότητα κατηγορίες σε βάρος τακτικών δικαστών μέσω του διορισμού πειθαρχικών αξιωματούχων από τον ίδιο τον υπουργό. Το νέο καθεστώς θίγει επίσης το δικαίωμα υπεράσπισης των τακτικών δικαστών. Εν ολίγοις, οι δικαστές δεν είναι προφυλαγμένοι από τον πολιτικό έλεγχο και, ως εκ τούτου, παραβιάζεται η ανεξαρτησία της δικαιοσύνης.

Στις 3 Απριλίου 2019 η Επιτροπή απέστειλε στην Πολωνία προειδοποιητική επιστολή. Η Επιτροπή, αφού ανέλυσε διεξοδικά την απάντηση που έλαβε, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η απάντηση αυτή δεν κατεύναζε τις νομικές ανησυχίες της και, έτσι, προέβη στο επόμενο βήμα της διαδικασίας, αποστέλλοντας αιτιολογημένη γνώμη στις 17 Ιουλίου 2019. Η Πολωνία, με την τελευταία απάντησή της, δεν άμβλυνε τις ανησυχίες της Επιτροπής.

Ως εκ τούτου, η Επιτροπή αποφάσισε να παραπέμψει την Πολωνία στο Δικαστήριο της ΕΕ. Λόγω του δυνητικού αντικτύπου που θα έχει το πειθαρχικό καθεστώς στη δικαστική ανεξαρτησία, υποβάλλεται αίτηση εκδίκασης της υπόθεσης με ταχεία διαδικασία, ώστε να εκδοθεί οριστική απόφαση το συντομότερο δυνατόν. Η αίτηση αυτή συνάδει επίσης με την ανακοίνωση που εξέδωσε η Επιτροπή στις 17 Ιουλίου 2019 με τίτλο «Ενίσχυση του κράτους δικαίου εντός της Ένωσης — Στρατηγικό σχέδιο δράσης», στην οποία τονίζεται ότι η Επιτροπή, βασιζόμενη στην υφιστάμενη προσέγγισή της όσον αφορά την επιβολή της νομοθεσίας και στην αναπτυσσόμενη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, θα επιδιώξει στρατηγική προσέγγιση όσον αφορά τις διαδικασίες επί παραβάσει που αφορούν το κράτος δικαίου, ζητώντας, όποτε κρίνεται αναγκαίο, την εκδίκαση των σχετικών υποθέσεων με ταχεία διαδικασία και τη λήψη προσωρινών μέτρων.

Να σημειωθεί ότι το κράτος δικαίου είναι μία από τις κοινές αξίες στις οποίες έχει θεμελιωθεί η Ευρωπαϊκή Ένωση και την οποία ενστερνίζονται όλα τα κράτη μέλη. Κατοχυρώνεται στο άρθρο 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ). Η τήρηση των αρχών του κράτους δικαίου είναι θεμελιώδους σημασίας για τη λειτουργία της ΕΕ συνολικά, παραδείγματος χάριν για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και τη συνεργασία στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, και για να εξασφαλίζεται ότι οι εθνικοί δικαστές, που είναι επίσης ενωσιακοί δικαστές, μπορούν να επιτελούν τον ρόλο τους ως προς τη διασφάλιση της εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ και να συνεργάζονται σωστά με το Δικαστήριο της ΕΕ στο πλαίσιο των διαδικασιών έκδοσης προδικαστικών αποφάσεων. Οι ανακοινώσεις της Επιτροπής της 3ης Απριλίου και της 17ης Ιουλίου 2019 σχετικά με το κράτος δικαίου εξηγούν, αφενός, ποια είναι τα διαθέσιμα εργαλεία για την επιβολή του κράτους δικαίου και, αφετέρου, ποιες είναι οι δράσεις και οι προτάσεις της Επιτροπής για την περαιτέρω ενίσχυση της σχετικής εργαλειοθήκης.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μαζί με τα άλλα θεσμικά όργανα της Ένωσης και με τα κράτη μέλη, έχει την ευθύνη, βάσει των Συνθηκών, να διασφαλίζει τον σεβασμό του κράτους δικαίου ως θεμελιώδους αξίας της Ένωσής μας και να εγγυάται ότι η νομοθεσία, οι αξίες και οι αρχές της ΕΕ γίνονται σεβαστές.

Τα γεγονότα που συντελέστηκαν στην Πολωνία οδήγησαν την Ευρωπαϊκή Επιτροπή τον Ιανουάριο του 2016 να ξεκινήσει διάλογο με την πολωνική κυβέρνηση στη βάση του πλαισίου της ΕΕ για το κράτος δικαίου και, στη συνέχεια, στις 20 Δεκεμβρίου 2017, να ενεργοποιήσει τη διαδικασία του άρθρου 7 παράγραφος 1 της ΣΕΕ. Η διαδικασία βασίζεται στον συνεχή διάλογο μεταξύ της Επιτροπής και του οικείου κράτους μέλους. Η Επιτροπή ενημερώνει τακτικά το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.

Επιπλέον, στις 2 Ιουλίου 2018, η Επιτροπή κίνησε διαδικασία επί παραβάσει σχετικά με τον πολωνικό νόμο για το Ανώτατο Δικαστήριο, λόγω των συνταξιοδοτικών διατάξεών του και των επιπτώσεων τους στην ανεξαρτησία του Ανώτατου Δικαστηρίου. Στις 24 Σεπτεμβρίου 2018 η Επιτροπή αποφάσισε να παραπέμψει την υπόθεση στο Δικαστήριο της ΕΕ, το οποίο εξέδωσε οριστική απόφαση στις 24 Ιουνίου 2019. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η μείωση του ορίου ηλικίας συνταξιοδότησης των δικαστών του Ανώτατου Δικαστηρίου αντιβαίνει στο δίκαιο της ΕΕ και παραβιάζει την αρχή της ισοβιότητας των δικαστών και, ως εκ τούτου, την αρχή της δικαστικής ανεξαρτησίας.

Στις 29 Ιουλίου 2017 η Επιτροπή κίνησε διαδικασία επί παραβάσει σχετικά με τον πολωνικό νόμο για την οργάνωση των τακτικών δικαστηρίων, λόγω των συνταξιοδοτικών διατάξεών του και των επιπτώσεων τους στην ανεξαρτησία του δικαστικού σώματος. Η Επιτροπή αποφάσισε να παραπέμψει την υπόθεση στο Δικαστήριο της ΕΕ στις 20 Δεκεμβρίου 2017.

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Δελτίο τύπου, 10 Οκτωβρίου 2019, Κράτος δικαίου: Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παραπέμπει την Πολωνία στο Δικαστήριο της ΕΕ για να προστατεύσει τους Πολωνούς δικαστές από τον πολιτικό έλεγχο, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/IP_19_6033

Επιμέλεια: Κ. Σαββαΐδου

III. Δράσεις Διεθνών Οργανισμών

1. Δημοσίευση της εργαλειοθήκης του ΟΟΣΑ για την εφαρμογή των διεθνών προτύπων αναφορικά με τον εντοπισμό του «πραγματικού δικαιούχου» (OECD and IDB, A Beneficial Owner Implementation Toolkit, March 2019)

Κύριο μέλημα του ΟΟΣΑ είναι καταστεί κατανοητό ότι η ανωνυμία παρέχει τη δυνατότητα σε πολλές παράνομες δραστηριότητες, όπως η φοροδιαφυγή, η διαφθορά, η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και η χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, να συμβαίνουν εν αγνοία των κρατικών αρχών. Για παράδειγμα, κατά τη νομιμοποίηση εσόδων μπορεί να συντελούνται περίπλοκες συναλλαγές προκειμένου χρήματα που προέρχονται από εγκληματική δραστηριότητα, όπως το εμπόριο ναρκωτικών ή η φοροδιαφυγή, να εμφανίζονται ως νόμιμα. Για να επιτευχθεί η αντιμετώπιση του φαινομένου διεθνώς, τόσο η Μονάδα Χρηματοοικονομικής Δράσης για το ξέπλυμα (Financial Action Task Force - FATF) όσο και το Παγκόσμιο Φόρουμ (Global Forum) αποφάσισαν να συμπεριλάβουν στα πρότυπά τους τις απαιτήσεις αναφορικά με τον πραγματικό δικαιούχο, εφόσον η αποτελεσματικότητα του στόχου θα κριθεί από το εάν οι χώρες έχουν πρόσβαση στις πληροφορίες που αφορούν τις νομικές οντότητες και διευθετήσεις.

Για το λόγο αυτό, τον Μάρτιο 2019 κυκλοφόρησε η πρώτη εργαλειοθήκη του ΟΟΣΑ αναφορικά με το ζήτημα του «πραγματικού δικαιούχου» στο πλαίσιο του Φόρουμ του ΟΟΣΑ για την Ακεραιότητα και την Καταπολέμηση της Διαφθοράς.

Η εργαλειοθήκη που εκπονήθηκε από τη Γραμματεία του Παγκόσμιου Φόρουμ για τη Διαφάνεια και την Ανταλλαγή Πληροφοριών για φορολογικούς σκοπούς από κοινού με την Παναμερικανική Αναπτυξιακή Τράπεζα περιέχει πολιτικές εκτιμήσεις που μπορούν να χρησιμοποιήσουν οι δικαιοδοσίες των μελών του Παγκόσμιου Φόρουμ, προκειμένου να εφαρμόσουν νομοθετικά πλαίσια και πλαίσια εποπτείας για τον εντοπισμό και τη συλλογή πληροφοριών σχετικά με τους «πραγματικούς δικαιούχους», που αποτελεί σήμερα ένα αντικείμενο αυξημένου ενδιαφέροντος στους τομείς της διαφάνειας, της ακεραιότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος και του νομικού καταναγκασμού.

Τα διεθνή πρότυπα απαιτούν ένα ελάχιστο επίπεδο διαφάνειας αναφορικά με το πραγματικό ιδιοκτησιακό καθεστώς των εταιριών, καταπιστευμάτων και άλλων νομικών διευθετήσεων για λόγους φορολογικούς και νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Οι τελούντες φοροδιαφυγή και άλλα εγκλήματα αντιμετωπίζουν μεγαλύτερη δυσχέρεια στην απόκρυψη των εγκληματικών τους δραστηριοτήτων σε όσες δικαιοδοσίες εφαρμόζονται τα διεθνή πρότυπα, ιδίως σε μια περίοδο όπως η σημερινή που η φορολογική διαφάνεια αποτελεί τον πυρήνα του ενδιαφέροντος για τις εθνικές κυβερνήσεις και την κοινή γνώμη, όπως φανερώνει η διαρκής ενασχόληση των μέσων μαζικής επικοινωνίας με το θέμα των διαρροών φορολογικών δεδομένων κατά τα τελευταία χρόνια. Οι διαρροές αυτές έχουν φέρει στην επιφάνεια την πρακτική καταχρηστικής ίδρυσης και χρήσης εταιριών και καταπιστευμάτων προκειμένου να επιτευχθεί η απόκρυψη των πραγματικών δικαιούχων των κεφαλαίων.

Επομένως γίνεται κατανοητό ότι η φοροδιαφυγή και η φορολογική απάτη δεν αποτελούν μεμονωμένο φαινόμενο, αλλά συνέχονται με ένα ευρύ σύνολο δραστηριοτήτων, μεταξύ των οποίων το ξέπλυμα μαύρου χρήματος και η διαφθορά, με αρνητικές επιπτώσεις στις κοινωνίες. Για το λόγο αυτό η διαφάνεια στον τομέα των πληροφοριών γύρω από τον πραγματικό δικαιούχο αποτελεί κύριο μέλημα κατά την αντιμετώπιση της φορολογικής απάτης, της διαφθοράς και των άλλων συναφών δραστηριοτήτων.

Βασικός στόχος της εργαλειοθήκης είναι να γίνει κατανοητή η έννοια του πραγματικού δικαιούχου όπως περιέχεται στα διεθνή πρότυπα φορολογικής διαφάνειας. Ένας δεύτερος στόχος είναι να επιτευχθεί η ευαισθητοποίηση του εθνικού νομοθέτη στις διαφορετικές δικαιοδοσίες, ώστε να προσαρμόσουν τη νομοθεσία και τους κανόνες με τρόπο που να είναι συμβατός με τα νέα διεθνή μέτρα για τη διασφάλιση της διαφάνειας, ιδίως ενόψει των αξιολογήσεων από ομοτίμους του Παγκόσμιου Φόρουμ. Στην εισαγωγή της εργαλειοθήκης δηλώνεται ρητά ότι δεν αποτελεί σκοπό της η οριοθέτηση των προϋποθέσεων αναφορικά με τον πραγματικό δικαιούχο που προβλέπονται από άλλα διεθνή πρότυπα, παρά μόνο αυτών του Παγκόσμιου Φόρουμ (Global Forum).

Η εργαλειοθήκη ερευνά αρχικά τις έννοιες του πραγματικού δικαιούχου και της πραγματικής ιδιοκτησίας, τα κριτήρια που χρησιμοποιούνται για τον εντοπισμό τους, η σημασία του θέματος για τη διαφάνεια στον χρηματοπιστωτικό και σε άλλους τομείς και τα εμπόδια που μπορεί να προκύψουν κατά την αναζήτηση του πραγματικού δικαιούχου μιας διευθέτησης.

Λαμβάνοντας υπόψη τη σχέση μεταξύ των προτύπων της Μονάδας Χρηματοοικονομικής Δράσης για το ξέπλυμα (FATF) και του Παγκόσμιου Φόρουμ (Global Forum) πάνω στο θέμα του πραγματικού δικαιούχου, η εργαλειοθήκη ορίζει και περιγράφει τις συστάσεις της FATF σχετικά με τη διαφάνεια όσον αφορά στον πραγματικό δικαιούχο και τη σύνδεσή τους με τα πρότυπα του Παγκόσμιου Φόρουμ (Global Forum). Στη συνέχεια εξετάζονται οι τεχνικές πτυχές των απαιτήσεων αναφορικά με την αναγνώριση της ιδιότητας του πραγματικού δικαιούχου, κάνοντας έναν διαχωρισμό ανάμεσα σε νομικά πρόσωπα και νομικές διευθετήσεις όπως τα καταπιστεύματα.

Επίσης, περιγράφονται τα μέτρα που λαμβάνονται διεθνώς προκειμένου να διασφαλιστεί η διαθεσιμότητα πληροφοριών σχετικά με τους πραγματικούς δικαιούχους, όπως για παράδειγμα η αναβάθμιση των μητρώων επιχειρήσεων σε ορισμένες δικαιοδοσίες ώστε να περιέχουν τέτοιες πληροφορίες. Σημαντικό κομμάτι της εργαλειοθήκης αποτελεί ο κατάλογος ενδεικνυόμενων μεθόδων ελέγχου, προκειμένου να στοιχειοθετηθεί ένα σαφές ελεγκτικό πλαίσιο συναφώς με την πραγματική ιδιοκτησία στις ενδιαφερόμενες δικαιοδοσίες. Εξετάζεται επιπλέον η δυνατότητα πρακτικής εφαρμογής των αρχών που αφορούν στον πραγματικό δικαιούχο κατά την αξιολόγηση από ομοτίμους στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Φόρουμ (Global Forum).

Αξιοσημείωτη είναι η αναφορά στους λόγους που καθιστούν τις πληροφορίες σχετικά με τον πραγματικό δικαιούχο έναν σημαντικό παράγοντα για τις δικαιοδοσίες που συμμετέχουν στην Αυτόματη Ανταλλαγή Πληροφοριών ανά τον κόσμο συναφώς με πληροφορίες για τους τραπεζικούς λογαριασμούς στο πλαίσιο του Κοινού Συστήματος Αναφοράς του ΟΟΣΑ. Τέλος, περιγράφονται διάφορες επιλογές τεχνικής βοήθειας που είναι διαθέσιμες για τις ενδιαφερόμενες δικαιοδοσίες.

Δεδομένης της εθνικής κυριαρχίας των επιμέρους δικαιοδοσιών, τα διεθνή πρότυπα διαφάνειας υιοθετούνται από κάθε μία με τρόπο τέτοιο που να συνάδει με την εθνική νομοθεσία και τους θεσμούς της, επομένως η εργαλειοθήκη λαμβάνει υπόψη ότι κάθε χώρα μπορεί να υιοθετήσει διαφορετική μεθοδολογία κατά τη συμμόρφωσή της με τα διεθνή πρότυπα αναφορικά με τον πραγματικό δικαιούχο. Για τον ίδιο λόγο το Παγκόσμιο Φόρουμ δεν έχει δημιουργήσει μια συγκεκριμένη συνταγή που να περιέχει έναν βασικό μηχανισμό εφαρμογής των προτύπων, κοινό για όλες τις δικαιοδοσίες, όπως για παράδειγμα ένα κεντρικό μητρώο. Θεωρείται ωστόσο ότι οι ελάχιστοι κανόνες συμμόρφωσης προς τα διεθνή πρότυπα φορολογικής διαφάνειας είναι τόσο σαφείς, ώστε οι επιμέρους δικαιοδοσίες μπορούν ευχερώς να χαράξουν πολιτικές και να εφαρμόσουν ένα συμβατό νομικό πλαίσιο ανάλογα με τις ιδιαιτερότητες της καθεμίας.

Κατανοώντας τη δυσκολία του εγχειρήματος, ο ΟΟΣΑ στα συμπεράσματα της εργαλειοθήκης προτείνει με διακριτικό τρόπο στις εθνικές κυβερνήσεις τη στρατηγική υιοθέτησης μιας συντονισμένης και συνολικής προσέγγισης, ώστε να συμμετάσχουν όλοι οι αρμόδιοι φορείς στη δημιουργία ενός καθεστώτος για τον εντοπισμό του πραγματικού δικαιούχου που να ανταποκρίνεται στα διεθνή πρότυπα.

Πηγή: OECD and IDB, A Beneficial Owner Implementation Toolkit, March 2019, https://www.oecd.org/tax/transparency/beneficial-ownership-toolkit.pdf

Επιμέλεια: Κ. Σαββαΐδου και Χρ. Τσιάχτα

2. Δημοσίευση της έκθεσης του ΟΟΣΑ αναφορικά με τα καθεστώτα χορήγησης αδειών διαμονής και ιθαγένειας (OECD, 2019 Global Anti-Corruption & Integrity Forum, Corruption risks associated with CBI/RBI Schemes)

Στο πλαίσιο του Διεθνούς Φόρουμ 2019 για την αντιμετώπιση της Διαφθοράς και την Ακεραιότητα τον Μάρτιο 2019 συζητήθηκε το ζήτημα των καθεστώτων χορήγησης αδειών διαμονής και ιθαγένειας (Residency-by-investment και citizenship-by-investment schemes αντίστοιχα, χάριν συντομίας RBI/CBI schemes) σε ιδιώτες επενδυτές. Τα καθεστώτα αυτά παρουσιάζουν σοβαρούς κινδύνους, οι οποίοι σχετίζονται τόσο με τη διεθνή φοροδιαφυγή και φορολογική απάτη όσο και με τη διαφθορά και το ξέπλυμα χρήματος από εγκληματικές ή παράνομες δραστηριότητες, που απορρέουν από την ανεπάρκεια των κρατών να επιδείξουν τη δέουσα επιμέλεια κατά την εφαρμογή του νομοθετικού πλαισίου χορήγησης των επίμαχων αδειών. Η Διεθνής Διαφάνεια (Transparency International) προσχώρησε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και στην Ειδική Ομάδα Χρηματοοικονομικής Δράσης προκειμένου να συζητηθεί πώς αυτά τα καθεστώτα βρίσκονται εκτεθειμένα σε καταχρηστικές πρακτικές.

Το μείζον ζήτημα που απασχολεί τους αρμόδιους διεθνείς και ενωσιακούς οργανισμούς είναι ποιες είναι οι προϋποθέσεις ελέγχου και οι κανόνες δέουσας επιμέλειας που επιδεικνύουν τα κράτη που προσφέρουν τέτοια καθεστώτα για να διασφαλίσουν ότι τα κεφάλαια που εισρέουν στην εθνική τους οικονομία δεν αποτελούν νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες ή προϊόν διαφθοράς. Το μεγαλύτερο πρόβλημα στην αντιμετώπιση του φαινομένου είναι οι δυσκολίες στη συλλογή και επεξεργασία των δεδομένων.

Ο ΟΟΣΑ διευκρινίζει στο σημείωμα που εξέδωσε στο πλαίσιο του Φόρουμ 2019 πώς ορίζονται τα καθεστώτα διαμονής ή ιθαγένειας επενδυτή, ποιοι είναι οι λόγοι που οι χώρες παρέχουν τέτοια καθεστώτα και ποια είναι τα πλεονεκτήματα για τις δικαιοδοσίες και τους επενδυτές αντίστοιχα, ποιοι παρέχουν ειδικότερα και ποιοι χρησιμοποιούν τα καθεστώτα αυτά, πώς οι ελάχιστες απαιτήσεις για τη χορήγηση διαμονής ή ιθαγένειας ποικίλουν. Ειδικότερα, το σημείωμα περιέχει τους κινδύνους που συνδέονται με τη διαφθορά και το οικονομικό έγκλημα και υπενθυμίζει τις υφιστάμενες πρακτικές για τη διασφάλιση της δέουσας επιμέλειας προκειμένου να περιχαρακωθούν τα εν λόγω καθεστώτα έναντι των παραπάνω κινδύνων. Τέλος, ο ΟΟΣΑ θέτει πεδία για μελλοντική ανάλυση, εφόσον θεωρεί ότι το φαινόμενο δεν είναι παροδικό ούτε τυχαίο και στόχος του είναι η διευκόλυνση της λήψης μέτρων από τις εθνικές κυβερνήσεις και την Ευρωπαϊκή Ένωση για τον μετριασμό των κινδύνων.

Σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ, τα καθεστώτα διαμονής και ιθαγένειας επενδυτή, γνωστά και ως «οικονομική υπηκοότητα» (“economic citizenship”), «προγράμματα κατοικίας επενδυτών» (“investor residency programmes”) ή «χρυσές θεωρήσεις εισόδου» (“golden visas”), επιτρέπουν σε αλλοδαπά φυσικά πρόσωπα να κατοχυρώνουν δικαιώματα μόνιμης κατοικίας ή ιθαγένειας ως αντάλλαγμα για την πραγματοποίηση επενδύσεων κεφαλαίων ή επενδύσεων στην κτηματομεσιτική αγορά στη χώρα που παρέχει το καθεστώς ή έναντι ενός κατ’ αποκοπή χρηματικού ποσού. Πάντως, σημειώνεται ότι δεν υπάρχει ένας κοινά αποδεκτός ορισμός των καθεστώτων διαμονής και ιθαγένειας επενδυτή, καθώς ο σχεδιασμός τους ποικίλει από δικαιοδοσία σε δικαιοδοσία, παρέχοντας διαφορετικές προϋποθέσεις και επενδυτικές δραστηριότητες ως προαπαιτούμενα.

Ο ΟΟΣΑ εστιάζει ιδίως στους κατόχους παθητικών εισοδημάτων, υπό την έννοια ότι οι επενδυτές που δραστηριοποιούνται ενεργά στη λειτουργία της επιχείρησης ή αποτελούν τους κύριους μετόχους ή συνεταίρους δεν θεωρούνται κατ' αρχήν ύποπτοι καταστρατήγησης των καθεστώτων προς το σκοπό της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή διαφθορά. Ως κατεξοχήν ενδείξεις που φανερώνουν πρόθεση καταστρατήγησης καταγράφονται από τον ΟΟΣΑ οι περιπτώσεις επενδυτών που μεθοδεύουν την απόκτηση ενός κεφαλαίου σε μια επιχείρηση χωρίς να αποκτήσουν ουσιαστική ανάμειξη στη διοίκηση ή τη λειτουργία της ή επενδυτών που αποκτούν μετοχές, ομόλογα και άλλα εργαλεία για μια συγκεκριμένη περίοδο ή επενδυτών που αποκτούν μερίδιο στην κτηματομεσιτική αγορά χωρίς αληθινό εμπορικό σκοπό και για ένα προκαθορισμένο χρονικό διάστημα.

Στις περισσότερες χώρες απαιτείται μια βασική επένδυση στον δημόσιο ή τον ιδιωτικό τομέα ή σε ακίνητα, σε συνδυασμό με καταβολή των τελών για τη διοικητική διαδικασία και ενός ποσού που καλύπτει το κόστος του ελέγχου βάσει των κανόνων δέουσας επιμέλειας. Με βάση τα στοιχεία του ΟΟΣΑ τα περισσότερα από τα καθεστώτα είναι σχετικά νέα και ανάγονται στην παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση του 2008, έπειτα από την οποία οι μισές περίπου χώρες του ΟΟΣΑ εισήγαγαν κάποια μορφή θεώρησης εισόδου στο πλαίσιο της αναπτυξιακής τους πολιτικής. Λίγες δικαιοδοσίες όπως οι ΗΠΑ και το Ηνωμένο Βασίλειο είχαν θεσπίσει αντίστοιχα καθεστώτα από τις αρχές της δεκαετίας του 1990.

Τα νούμερα που παρουσίασε στο Φόρουμ ο ΟΟΣΑ χαρακτηρίζονται μετριοπαθή λόγω των περιορισμένων διαθέσιμων στοιχείων. Προέκυψε δηλαδή η χορήγηση περίπου 100.000 θεωρήσεων εισόδου και 6.000 διαβατηρίων κατά τα τελευταία χρόνια, αλλά δυστυχώς οι περισσότερες δικαιοδοσίες δεν συνεργάζονται και δεν παρέχουν καθόλου στοιχεία. Ανάμεσα στα πιο ελκυστικά καθεστώτα κατατάσσεται η Ισπανία, η οποία είναι πολύ ανταγωνιστική θέτοντας το κατώφλι κατοχής περιουσίας αξίας στις 160.000 ευρώ το 2009 και μόλις στις 500.000 ευρώ το 2013, ενώ το κατώφλι για τα ομόλογα ήταν στα 2 εκατομμύρια ευρώ, για μετοχές και κεφάλαια στο 1 εκατομμύριο ευρώ. Επίσης το Ηνωμένο Βασίλειο, η Πορτογαλία, η Λετονία, η Κύπρος, η Μάλτα και μέχρι τον Ιούλιο 2018 η Ουγγαρία. Η Ελλάδα το 2013 έθεσε το κατώτατο όριο τις 250.000 ευρώ για επενδύσεις στην κτηματομεσιτική αγορά. Η πλειοψηφία των επενδυτών που επιδιώκουν την ένταξή τους στα καθεστώτα ιθαγένειας και διαμονής σύμφωνα με τις υφιστάμενες πληροφορίες είναι κυρίως από χώρες όπως η Κίνα, η Ρωσία και τα κράτη της Μέσης Ανατολής.

Ακολούθως ο ΟΟΣΑ αναφέρεται στις μορφές κινδύνων που ενέχουν τα ως άνω καθεστώτα. Ειδικότερα, πέραν των πιθανών μακροοικονομικών κινδύνων για τις εθνικές οικονομίες, οι πρακτικές κακής χρήσης, εκμετάλλευσης ή κατάχρησης των καθεστώτων ιθαγένειας και διαμονής επενδυτών είναι πιθανό να ευνοούν την απόκρυψη ή διευκόλυνση χρηματοοικονομικών και οικονομικών εγκλημάτων, περιλαμβανομένης της δωροδοκίας και της διαφθοράς, φορολογικών εγκλημάτων και του ξεπλύματος μαύρου χρήματος. Στην ουσία τα καθεστώτα αυτά μπορούν να αποτελέσουν όχημα για την αποφυγή του ποινικού κολασμού και νομικού καταναγκασμού στις χώρες προέλευσης των επενδυτών, συμπεριλαμβανομένης της δήμευσης περιουσίας.

Ειδικότερα:

Α. Κίνδυνοι συνδεόμενοι με τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες: σε πολλές δικαιοδοσίες είναι εφικτό φυσικά πρόσωπα ή νομικές οντότητες να χρησιμοποιούν τα καθεστώτα ιθαγένειας ή διαμονής επενδυτή για σκοπούς νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Βασικές αιτίες είναι η ανεπάρκεια ή ασθενής εφαρμογή των μέτρων ελέγχου του ιστορικού του αιτούντος και της προέλευσης των κεφαλαίων που επενδύει. Υψηλός κίνδυνος υπάρχει όταν ο επωφελούμενος ενός τέτοιου καθεστώτος είναι πολιτικό πρόσωπο που μπορεί να έχει αναμειχθεί στην τέλεση αδικημάτων και κατά εκμετάλλευση της ιδιότητάς του να επιδιώκει τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

Χαρακτηριστικό είναι ότι στη Μεγάλη Βρετανία ανακλήθηκε το πρόγραμμα θεωρήσεων εισόδου το Δεκέμβριο του 2018 λόγω κινδύνων συνδεόμενων με νομιμοποίηση εσόδων, διαφθορά και το οργανωμένο έγκλημα. Η πλειοψηφία των ωφελούμενων του προγράμματος προέρχονταν από χώρες όπως η Κίνα, η Ρωσία και τα Ηνωμένα Αραβικά Εμιράτα, με πάνω από 1000 θεωρήσεις εισόδου να έχουν δοθεί μεταξύ Σεπτεμβρίου 2017 και Σεπτεμβρίου 2018. Σκοπός της αναστολής ήταν η ενίσχυση της δέουσας επιμέλειας και των διασταυρώσεων του ιστορικού των αιτούντων, με ελέγχους όλων των οικονομικών και εμπορικών δραστηριοτήτων τους μέσω μιας βρετανικής υπηρεσίας ελέγχου. Δεν θα αρκεί πλέον η επένδυση σε κρατικά ομόλογα, αλλά προϋπόθεση θα είναι η επένδυση σε βρετανικές εμπορικές εταιρίες. Από την άλλη μεριά η Πορτογαλία ξεκίνησε έρευνα το 2014 σε πολιτικά πρόσωπα λόγω υπονοιών δωροδοκίας και νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες Πορτογάλων αξιωματούχων συνδεόμενων με παροχή δικαιωμάτων διαμονής σε αλλοδαπούς από τρίτες χώρες εκτός ΕΕ.

Μολονότι η υπόθεση έκλεισε με το συμπέρασμα ότι το καθεστώς είναι σύννομο, το 2017 στην Έκθεση Αμοιβαίας Αξιολόγησης της Πορτογαλίας επαναλαμβάνεται ότι οι κίνδυνοι διαφθοράς που συνδέονται με το καθεστώς διαμονής επενδυτών παραμένουν σε ιδιαίτερα υψηλά επίπεδα. Τέλος, η Τράπεζα της Ελλάδος ξεκίνησε έρευνα στα τέλη του 2018 για κινέζους επενδυτές που φαίνονται ύποπτοι για παραβίαση του ελληνικού καθεστώτος μόνιμης άδειας διαμονής επενδυτή και των απαιτήσεων της Κίνας σχετικά με τη ροή κεφαλαίων προς το εξωτερικό.

Β. Κίνδυνοι φοροδιαφυγής: ο ΟΟΣΑ εξέτασε πάνω από 100 καθεστώτα ιθαγένειας ή άδειας διαμονής επενδυτή σε δικαιοδοσίες που έχουν υπαχθεί στο σύστημα Αυτόματης Ανταλλαγής Πληροφοριών μεταξύ των φορολογικών τους διοικήσεων στο πλαίσιο του Κοινού Πλαισίου Αναφοράς του ΟΟΣΑ και της ομάδας G20. Η έρευνα αυτή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι είναι πιθανό να χρησιμοποιηθούν τα καθεστώτα αυτά, προκειμένου να αποφευχθεί η ανταλλαγή πληροφοριών μέσω του Κοινού Πλαισίου Αναφοράς.

Ειδικότερα, ο ΟΟΣΑ καταλήγει ότι η παραπλάνηση των αρχών σχετικά με τη δικαιοδοσία της φορολογικής κατοικίας του ωφελούμενου από το καθεστώς ιθαγένειας ή μόνιμης διαμονής επενδυτή μπορεί με ευκολία να οδηγήσει στην παράκαμψη του συστήματος Αυτόματης Ανταλλαγής Πληροφοριών, ιδίως όταν συντρέχουν οι προϋποθέσεις των εξής δύο κριτηρίων: αφενός όταν το καθεστώς δεν απαιτεί φυσική παρουσία ή θέτει περιορισμένες απαιτήσεις φυσικής παρουσίας του επενδυτή στην αμφισβητούμενη δικαιοδοσία και αφετέρου όταν το καθεστώς παρέχεται από δικαιοδοσία είτε με μηδενική ή ελάχιστη φορολόγηση, είτε με εξαιρέσεις από τη φορολογία εισοδήματος αλλοδαπής πηγής, είτε με ειδικό φορολογικό καθεστώς για αλλοδαπά φυσικά πρόσωπα που έχουν αποκτήσει φορολογική κατοικία μέσω των επίμαχων καθεστώτων.

Έτσι ο ΟΟΣΑ εξέδωσε κατευθυντήριες αρχές για τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα ώστε να αναγνωρίζουν και να αποτρέπουν την αποφυγή υπαγωγής στο Κοινό Πλαίσιο Αναφοράς μέσω κατάχρησης του καθεστώτος διαμονής ή ιθαγένειας επενδυτή.

Γ. Κίνδυνοι συνδεόμενοι με τη διαφθορά: ο ανεπαρκής ελεγκτικός μηχανισμός μπορεί να επιτρέψει την κατάχρηση των καθεστώτων με σκοπό το ξέπλυμα χρήματος ή την απόκρυψη κεφαλαίων που αποκτήθηκαν ως προϊόν διαφθοράς και για να αποφευχθεί η κατάσχεση των κεφαλαίων στη δικαιοδοσία προέλευσης του επενδυτή. Οι ισχνές διοικητικές πρακτικές, η έλλειψη καλής διακυβέρνησης και τα κενά στη διασφάλιση της διαφάνειας και τον εσωτερικό έλεγχο που υπονομεύουν την καλή διακυβέρνηση αυξάνουν επίσης τον κίνδυνο δωροδοκίας σε αντάλλαγμα, λόγου χάρη, για την επιτάχυνση και διευκόλυνση της διοικητικής διαδικασίας. Η άσκηση διακριτικής ευχέρειας από τα κράτη κατά τη λήψη αποφάσεων επί των αιτήσεων θεώρησης εισόδου, η έλλειψη αντικειμενικών κριτηρίων και η πιθανή σύγκρουση συμφερόντων λόγω της ανάμιξης μεσαζόντων όπως δικηγορικές εταιρίες και κτηματομεσιτικά γραφεία σε ορισμένα καθεστώτα αυξάνουν επίσης τους κινδύνους διαφθοράς. Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα της Ουγγαρίας, στην οποία υπήκοοι τρίτων χωρών μπορούσαν να αποκτήσουν μόνιμη κατοικία με ελάχιστο όριο επένδυσης στις 300.000 ευρώ σε ειδικά κρατικά ομόλογα. Ωστόσο δεν ήταν προαπαιτούμενο τα κεφάλαια να επενδυθούν κατευθείαν στα κρατικά ομόλογα, αλλά ήταν δυνατό να γίνει μεταφορά μέσω ενδιάμεσων εταιριών, που στην πληθώρα των περιπτώσεων είχαν συσταθεί σε έδαφος εκτός του ουγγρικού και λειτουργούσαν με αδιαφανές ιδιοκτησιακό καθεστώς. Το καθεστώς της Ουγγαρίας που ήταν εκτεθειμένο σε υψηλό κίνδυνο διαφθοράς και ξεπλύματος μαύρου χρήματος, εξέδωσε σε πάνω από 6.000 θεωρήσεις εισόδου. Τέθηκε σε αναστολή το Μάρτιο 2017 και καταργήθηκε μέσα στο 2018.

Ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι προτάσεις από τον ΟΟΣΑ, το ΔΝΤ, τη Διεθνή Διαφάνεια και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Ειδικότερα, το Κέντρο Φορολογικής Πολιτικής του ΟΟΣΑ έχει εντοπίσει πιθανούς τρόπους, με τους οποίους τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα μπορούν να αναγνωρίζουν κινδύνους σχετικούς με το φόρο, αντλούμενους από τα καθεστώτα ιθαγένειας και διαμονής επενδυτή. Οι συντάκτες του Εγγράφου Εργασίας (Working Paper) του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου το 2015 έχουν εστιάσει στους κινδύνους για τη μακροοικονομική και χρηματοοικονομική σταθερότητα που απορρέουν από τα καθεστώτα ιθαγένειας και διαμονής επενδυτή. Επίσης έχουν αναφερθεί σε ζητήματα σχετικά με τη διακυβέρνηση και την ακεραιότητα και έχουν προτείνει κατάλληλες πολιτικές για το συγκεκριμένο πεδίο.

Περαιτέρω, η Διεθνής Διαφάνεια έχει διατυπώσει συστάσεις προς τις εθνικές Κυβερνήσεις και την ΕΕ που περιέχουν πολιτικές πρακτικές, με στόχο τον περιορισμό των κινδύνων διαφθοράς και οικονομικού εγκλήματος που συνδέονται με καθεστώτα διαμονής και ιθαγένειας επενδυτή. Συγκεκριμένα, στο Παράρτημα 1 του Σημειώματος του ΟΟΣΑ προτείνεται στις εθνικές κυβερνήσεις να ενισχύσουν τους ελέγχους με τη δέουσα επιμέλεια μέσω αντικειμενικής επαλήθευσης όλων των εγγράφων και πληροφοριών που παρέχει ο αιτών, μέσω διασταύρωσης της προέλευσης των κεφαλαίων και του πλούτου, ιδίως δε να γίνονται όλες οι μεταφορές μέσω των τραπεζικών λογαριασμών του αιτούντος, ο οποίος θα υπόκειται σε ελέγχους νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

Επίσης προτείνεται η έρευνα των εκκρεμών ποινικών και αστικών διαδικασιών εναντίον του επενδυτή και η λεπτομερειακή συνέντευξη και έρευνα της προσωπικότητας του αιτούντος. Η διοικητική διαδικασία δεν θα πρέπει να έχει αυστηρά χρονικά περιθώρια, αλλά ο έλεγχος να γίνεται σε βάθος και σε όσο χρόνο παραστεί αναγκαίο κατά περίπτωση. Περαιτέρω, αναφορικά με τα εξαρτημένα μέλη οικογενειών προτείνεται όλα τα πρόσωπα άνω των 13 ετών να υπόκεινται σε εντατικό έλεγχο, ώστε να μην υπάρχουν παρεκκλίσεις για εμπλεκόμενους σε υποθέσεις διαφθοράς και οικονομικού εγκλήματος που να τους επιτρέπουν να αποκτούν δικαίωμα μόνιμης διαμονής ή υπηκοότητα ως εξαρτώμενα μέλη άλλου προσώπου που εμφανίζεται ως ο κύριος αιτών. Παρόμοια, στις περιπτώσεις αιτούντων που εξαρτώνται από δωρητές για να κάνουν την επένδυσή τους, ο δωρητής πρέπει να υπόκειται στους ίδιους ελέγχους.

Οι συστάσεις της Διεθνούς Διαφάνειας περιλαμβάνουν και ορισμένα μέτρα αποφυγής του κινδύνου σύγκρουσης συμφερόντων ή δωροδοκίας των εξειδικευμένων γραφείων που αναλαμβάνουν τη διεκπεραίωση του ελέγχου πριν από την έκδοση οριστικής απόφασης επί της αίτησης σε ορισμένες δικαιοδοσίες. Ενδεικτικά, τα μέτρα αυτά περιλαμβάνουν την επιλογή εξειδικευμένων γραφείων που γίνεται με βάση τους κανόνες ανάθεσης μέσω δημοσίων διαγωνισμών, ενώ τα γραφεία αυτά δεν θα πρέπει να αποβλέπουν στην επίτευξη εμπορικού κέρδους μέσω των επίμαχων καθεστώτων ή σε παροχή πρόσθετων υπηρεσιών στους αιτούντες. Επίσης, τα γραφεία αυτά δεν θα πρέπει να αμείβονται με κριτήριο τον αριθμό των αιτήσεων που γίνονται δεκτές και κάθε κίνδυνος που εντοπίζεται κατά τον έλεγχο θα πρέπει να γνωστοποιείται στην κυβέρνηση προκειμένου να έχει μια σαφή εικόνα του είδους και του βαθμού του υφιστάμενου κινδύνου διαφθοράς και οικονομικού εγκλήματος. Τέλος, οι κυβερνήσεις θα πρέπει να έχουν πλήρη επίγνωση πως οι πηγές πληροφόρησης και οι τεχνικές έρευνας που εφαρμόζονται συμβαδίζουν με τη μεθοδολογία καλών πρακτικών που περιγράφηκε παραπάνω.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην πρόσφατη Έκθεσή της επίσης ερευνά τις προκλήσεις που συνδέονται με τα επίμαχα καθεστώτα στα κράτη μέλη της ΕΕ και τονίζει πιθανούς τρόπους αντιμετώπισής τους.

Τέλος, επισημαίνεται ότι η διασύνδεση μεταξύ των εγκλημάτων που επιχειρείται να διευκολυνθούν ή αποκρυβούν μέσω των καθεστώτων διαμονής ή υπηκοότητας επενδυτή και ο διασυνοριακός χαρακτήρας τους καθιστούν αναγκαία μια πολύπλευρη προσέγγιση για την αντιμετώπιση των προκλήσεων. Έτσι, προτείνεται η αναζήτηση κατάλληλων πολιτικών ενάντια στους κινδύνους που συνδέονται με τη διαφθορά και το οικονομικό έγκλημα. Μελλοντικά χρήζουν έρευνας οι εξής τομείς: διεθνής συνεργασία και ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των εθνικών αρχών και αμοιβαία νομική συνδρομή, μέτρα ενδελεχούς ελέγχου συνδεόμενου με τις αιτήσεις χορήγησης άδειας διαμονής και υπηκοότητας, πλαίσια διακυβέρνησης και διαφάνειας για τα επίμαχα καθεστώτα, παρακολούθηση των καθεστώτων αναφορικά με τις συνθήκες χορήγησης, τη χρήση και τις συνέπειες που απορρέουν, παρακολούθηση των μέτρων αντιμετώπισης της κατάχρησης, ανάκτηση κεφαλαίων που έχουν επενδυθεί.

Πηγή: OECD, 2019 Global Anti-Corruption & Integrity Forum, Corruption risks associated with CBI/RBI Schemes, http://www.oecd.org/corruption/integrity-forum/oecd-corruption-risks-of-citizen-and-resident-by-investment-schemes-scoping-note-2019.pdf

Αναφορικά με τα σχήματα αυτά, βλ. και European Parliament, Study, Citizenship by Investment (CBI) and Residency by Investment (RBI) schemes in the EU State of play, issues and impacts, October 2018, https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/155728/EPRS_STUD_627128_Citizenship%20by%20Investment%20_FINAL.pdf

Επιμέλεια: Κ. Σαββαΐδου και Χρ. Τσιάχτα

3. Δημοσίευση της Σύστασης του ΟΟΣΑ σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για την καταπολέμηση της διαφθοράς και τη διατήρηση της ακεραιότητας στις κρατικές επιχειρήσεις (OECD, Recommendation on Guidelines on Anti-Corruption and Integrity in State-Owned Enterprises, 22 May 2019)

Τον Μάιο του 2019 υιοθετήθηκε η σύσταση του Συμβουλίου σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για την καταπολέμηση της διαφθοράς και τη διατήρηση της ακεραιότητας στις κρατικές επιχειρήσεις. Οι εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές, που υιοθετήθηκαν από τις κυβερνήσεις του ΟΟΣΑ κατά την ετήσια Υπουργική Σύνοδο του Συμβουλίου στις 22-23 Μάιου του 2019, αποτελούν «προέκταση» των κατευθυντήριων γραμμών για την εταιρική διακυβέρνηση των κρατικών επιχειρήσεων.

Η ύπαρξη κρατικών επιχειρήσεων και η λειτουργία τους αποφέρει οφέλη τόσο οικονομικά όσο και πολιτικά και κοινωνικά. Σε περιπτώσεις ωστόσο κακοδιαχείρισης ή κατάχρησης, η λειτουργία τους έχει ως αποτέλεσμα την ύπαρξη υψηλού κόστους. Οι κρατικές επιχειρήσεις σήμερα αντιπροσωπεύουν το 22% των μεγαλύτερων εταιρειών παγκοσμίως και ο ρόλος τους στο πλαίσιο του παγκόσμιου ανταγωνισμού αυξάνεται, λαμβανομένου υπόψη και του γεγονότος ότι τα όρια των αγορών επεκτείνονται πολύ πέραν από τα γεωγραφικά σύνορα των χωρών. Οι κρατικές επιχειρήσεις πολλές φορές αφορούν τομείς στρατηγικής σημασίας για το κράτος και την κοινωνία, η δε λειτουργία τους προσομοιάζει όλο και περισσότερο στις ιδιωτικές επιχειρήσεις.

Δυστυχώς, η εντονότερη παρουσία των κρατικών επιχειρήσεων στην παγκόσμια αγορά συνοδεύτηκε από σημαντικά σκάνδαλα, αλλά και άλλα στοιχεία που αποδεικνύουν το πόσο επιρρεπείς είναι οι κρατικές επιχειρήσεις στη διαφθορά. Για το λόγο αυτό οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής, θα πρέπει αφενός μεν να διερευνήσουν τους παράγοντες που καθιστούν τις κρατικές επιχειρήσεις επιρρεπείς στη διαφθορά και στη συνέχεια να μειώσουν σημαντικά τις περιπτώσεις διαφθοράς μεγιστοποιώντας συγχρόνως και την παραγωγικότητα των κρατικών αυτών επιχειρήσεων δεδομένου ότι, όπως ήδη προελέχθη, συμβάλλουν σημαντικά στην παγκόσμια οικονομική ανάπτυξη.

Η ως άνω σύσταση του Συμβουλίου σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για την καταπολέμηση της διαφθοράς και τη διατήρηση της ακεραιότητας στις κρατικές επιχειρήσεις αποτελεί σημαντικό εργαλείο σε διεθνές επίπεδο. Η χρήση αυτού του εργαλείου βοηθά τα κράτη να καταπολεμήσουν την διαφθορά και να ενισχύσουν τη διατήρηση της ακεραιότητας στις κρατικές επιχειρήσεις. Με τις κατευθυντήριες αυτές γραμμές που περιλαμβάνονται στη σύσταση του Συμβουλίου, μπορεί τα κράτη να βοηθηθούν, ώστε να δημιουργηθούν όλες οι απαραίτητες προϋποθέσεις, ώστε οι ιδιοκτήτες των κρατικών επιχειρήσεων να διασφαλίσουν την ακεραιότητα στη συμπεριφορά τους. Συμπληρωματικά, αναφέρεται ότι με την εξασφάλιση των παραπάνω προϋποθέσεων διαμορφώνονται τελικά ορθές πρακτικές σε επίπεδο κρατικών επιχειρήσεων. Σημειώνεται ότι η λογοδοσία στις επιχειρήσεις αυτές πρέπει να αποτελεί σημαντικό γνώρισμα της λειτουργίας τους. Είναι ευνόητο ότι θα πρέπει εκτός των άλλων να επινοηθούν και να καθιερωθούν κατάλληλοι μηχανισμοί λογοδοσίας.

Τέλος, αναφέρεται ότι οι υπόψη κατευθυντήριες γραμμές διαμορφώθηκαν από ειδική ομάδα εργασίας του ΟΟΣΑ που έχει ως αντικείμενο το θέμα των κρατικών ιδιοκτησιών και τις πρακτικές ιδιωτικοποίησης. Η ομάδα εργασίας στα πλαίσια των δραστηριοτήτων της συνεργάστηκε με άλλα τμήματα και φορείς του ΟΟΣΑ. Σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση των προαναφερθεισών κατευθυντηρίων γραμμών έπαιξαν, πρώτον, η δημόσια διαβούλευση, δεύτερον, οι προτάσεις των εκπροσώπων των επιχειρήσεων, καθώς και των εργαζομένων στις επιχειρήσεις αυτές, τρίτον, οι απόψεις των άλλων κρατών-εταίρων του ΟΟΣΑ και, τέταρτον, οι απόψεις άλλων σχετικών φορέων.

Για το περιεχόμενο της Σύστασης μπορούν να αναφερθούν και τα ακόλουθα:

Ο ΟΟΣΑ επιθυμεί η παρούσα Σύσταση να εφαρμόζεται σε όλες τις κρατικές επιχειρήσεις που ασκούν οικονομικές δραστηριότητες, είτε αποκλειστικά είτε σε συνεργασία με άλλες επιχειρήσεις, ώστε να επιτυγχάνονται στόχοι δημόσιας πολιτικής, καθώς και στόχοι για την καταλληλότερη άσκησης της κρατικής εξουσίας.

Τονίζεται ιδιαίτερα ότι υπάρχει ποικιλομορφία στις χώρες σχετικά με τη δημιουργία και το ρόλο των κρατικών επιχειρήσεων. Σε κάθε όμως περίπτωση, η σύσταση και λειτουργία κάθε μίας από αυτές προβλέπεται από το αντίστοιχο εσωτερικό νομικό σύστημα.

Στις περισσότερες των περιπτώσεων, υπεύθυνο για τη λειτουργία είναι το ονομαζόμενο διοικητικό συμβούλιο της κάθε εταιρίας.

Μεγάλο ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι ορισμοί των όρων «διαφθορά» και «ακεραιότητα». Ως «διαφθορά» εννοείται οποιαδήποτε πράξη χαρακτηρίζεται ως τέτοια στο πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά της διαφθοράς. Ως «ακεραιότητα» νοείται η συνεπής ευθυγράμμιση και η τήρηση κοινών αξιών, αρχών και προτύπων για την προάσπιση του δημοσίου συμφέροντος και την ενίσχυση τους απέναντι στα ιδιωτικά συμφέροντα.

Όσον αφορά το είδος των ελέγχων και τη χρήση των σχετικών μηχανισμών τους, αναγράφεται ότι σύμφωνα με τη σύσταση ο εν λόγω έλεγχος πρέπει να είναι τόσο εσωτερικός όσο και εξωτερικός. Ο εσωτερικός έλεγχος γίνεται συνήθως από όργανα της ίδιας επιχείρησης, ενώ ο εξωτερικός από εξωτερικούς ελεγκτές που είναι ανεξάρτητοι από την επιχείρηση και το κράτος.

Καταλήγοντας, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην παραπάνω σύσταση, θα πρέπει να συλλέγονται κατάλληλες πληροφορίες σχετικά με την εφαρμογή αυτής στο πλαίσιο του επιδεικνυόμενου σεβασμού που πρέπει να υπάρχει από τα κράτη του ΟΟΣΑ. Κάθε ένα από τα κράτη θα πρέπει να δημιουργήσει σχετική βάση δεδομένων για την εφαρμογή του παραπάνω οδηγού. Επίσης, η εφαρμογή της σύστασης, θα πρέπει να τυγχάνει κατάλληλης παρακολούθησης. Σε χρόνο όχι περισσότερο από τα πέντε έτη, θα πρέπει να συντάσσεται, δηλαδή, σχετική έκθεση από το Συμβούλιο, ενώ σε διάστημα όχι μεγαλύτερο των δέκα ετών θα πρέπει να λαμβάνει χώρα αντίστοιχη προσαρμογή.

Πηγή: OECD, Recommendation on Guidelines on Anti-Corruption and Integrity in State-Owned Enterprises, C/MIN(2019)5/FINAL, 22 May 2019, http://www.oecd.org/corporate/OECD-Guidelines-Anti-Corruption-Integrity-State-Owned-Enterprises.htm

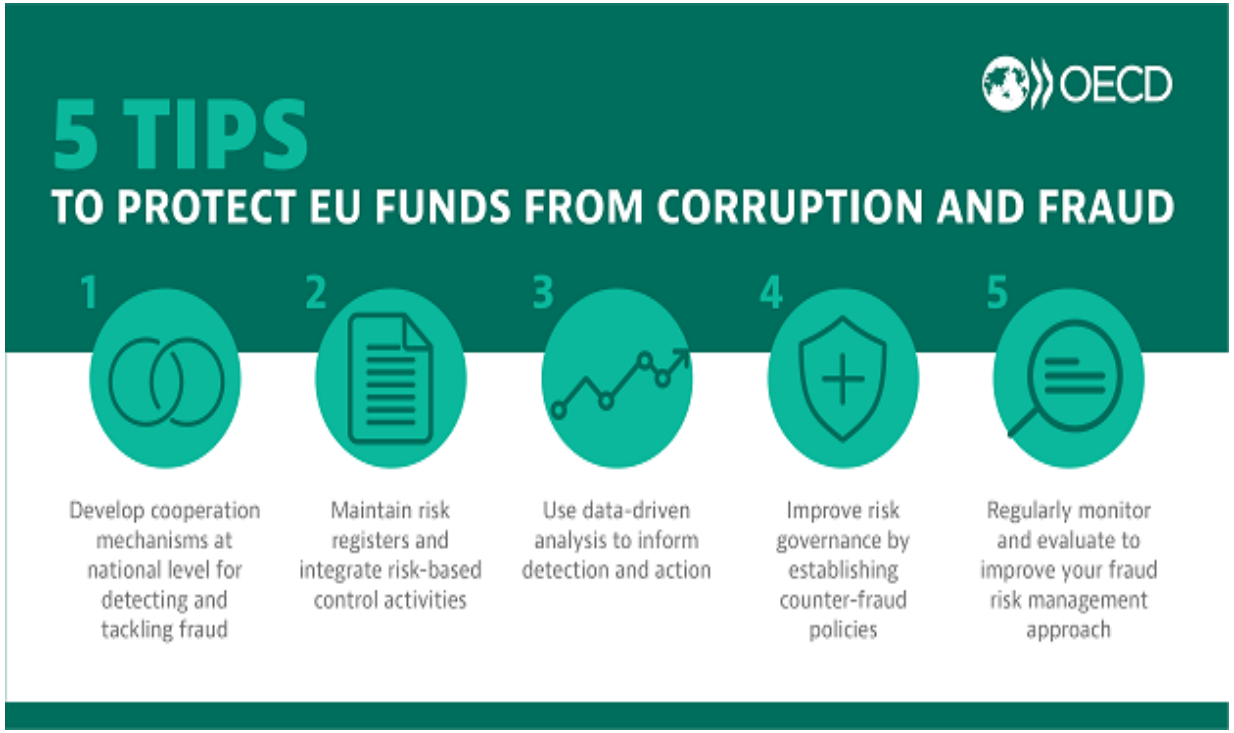
Βλ. και *OECD (2018), State-Owned Enterprises and Corruption: What Are the Risks and What Can Be Done?, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264303058-en.*

Επιμέλεια: Κ. Σαββαΐδου και Γ. Φουντουκίδου

4. Δημοσίευση από τον ΟΟΣΑ Οδηγού για την απάτη και την διαφθορά στα Ευρωπαϊκά Διαθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (OECD, Fraud and Corruption in European Structural Funds – A spotlight on common schemes and preventive actions, 8 October 2019)

Σύμφωνα με τον Οδηγό του ΟΟΣΑ, συνέπεια της απάτης και της διαφθοράς δεν αποτελεί μόνο η εκτροπή των χρημάτων των φορολογουμένων από τις επενδύσεις που προωθούν τη δημιουργία θέσεων εργασίας και την κοινωνικοοικονομική ανάπτυξη, αλλά επιπλέον η ημιτελής ή κακής ποιότητας κατασκευή έργων παροχής υπηρεσιών που αποτελούν απειλή για την ευημερία και την ασφάλεια των πολιτών. Μολονότι είναι δύσκολο να μετρηθεί η έκταση της απάτης που δεν εντοπίζεται για επίσημους στατιστικούς λόγους, ωστόσο, με βάση τις εκτιμήσεις από τις περιπτώσεις που εντοπίστηκαν, πάνω από 390.000.000 ευρώ κάθε χρόνο εκτρέπονται από τα διαρθρωτικά ταμεία. Ο Οδηγός επιδιώκει να αυξήσει την ευαισθητοποίηση του κοινού όχι μόνο αναφορικά με τα σχήματα απάτης και διαφθοράς που επηρεάζουν τα Ευρωπαϊκά Διαθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία, αλλά και σε προληπτικές δράσεις για την αποφυγή του μοντέλου “pay and chase”.

Ο οδηγός περιέχει εικονογραφημένα σχήματα που εστιάζουν στους κινδύνους σε όλο τον κύκλο του έργου για να καταδειχθεί ο σύνθετος χαρακτήρας της απάτης και της διαφθοράς στα Ευρωπαϊκά Διαθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία. Ο οδηγός υπογραμμίζει τους τυπικούς δράστες και τις τακτικές που χρησιμοποιούν για την εξαπάτηση του προϋπολογισμού της ΕΕ. Ο οδηγός περιλαμβάνει επίσης προτεινόμενες δράσεις για την πρόληψη και τον εντοπισμό κινδύνων. Μεταξύ των βασικών τακτικών που χρησιμοποιούνται περιλαμβάνονται η δωροδοκία, η συμπαιγνιακή υποβολή προσφορών, η επιρροή, η δημιουργία πλασματικών εταιρειών, η χειραγώγηση εγγράφων, καθώς και η σύγκρουση συμφερόντων.


OECD
5 TIPS
TO PROTECT EU FUNDS FROM CORRUPTION AND FRAUD
1
Develop cooperation mechanisms at national level for detecting and tackling fraud
2
Maintain risk registers and integrate risk-based control activities
3
Use data-driven analysis to inform detection and action
4
Improve risk governance by establishing counter-fraud policies
5
Regularly monitor and evaluate to improve your fraud risk management approach


RISK:
CONFLICT OF INTEREST
OECD
STAGE OF THE PROJECT CYCLE:
1. Application and project selection
2. Project implementation
3. Project closure and evaluation
DEFINITION:
When an individual – a public official or beneficiary – is in a position to exploit their professional or official capacity in some way for their personal benefit, or for the benefit of someone they know.
PERPETRATORS:
Beneficiaries
Contractors
Public officials

Να σημειωθεί ότι:

Περισσότεροι από τους μισούς χρηματοδοτικούς πόρους της ΕΕ διοχετεύονται μέσω των 5 Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων, τα οποία διαχειρίζονται από κοινού η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και οι χώρες της ΕΕ.

Στόχος αυτών των Ταμείων είναι η συμβολή στη δημιουργία θέσεων εργασίας και στη διασφάλιση βιώσιμων και υγιών συνθηκών τόσο στην ευρωπαϊκή οικονομία όσο και στο περιβάλλον.

Τα ΕΔΕΤ εστιάζουν κυρίως σε 5 τομείς: 1. έρευνα και καινοτομία, 2. ψηφιακές τεχνολογίες, 3. στήριξη της οικονομίας χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών, 4. βιώσιμη διαχείριση των φυσικών πόρων και 5. μικρές επιχειρήσεις.

Τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία είναι:

- το **Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ),** το οποίο προωθεί την ισόρροπη ανάπτυξη των διαφόρων περιφερειών της ΕΕ.
- το **Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ),** το οποίο στηρίζει έργα σχετικά με την απασχόληση σε ολόκληρη την Ευρώπη και επενδύει στο ανθρώπινο δυναμικό της Ευρώπης – τους εργαζομένους, τους νέους και όλους όσους αναζητούν εργασία.
- το **Ταμείο Συνοχής (ΤΣ),** το οποίο χρηματοδοτεί έργα στους τομείς των μεταφορών και του περιβάλλοντος σε χώρες στις οποίες το ακαθάριστο εθνικό εισόδημα (ΑΕΕ) ανά κάτοικο είναι χαμηλότερο από το 90% του μέσου όρου της ΕΕ. Το διάστημα 2014-20, οι χώρες αυτές ήταν η Βουλγαρία, η Ελλάδα, η Εσθονία, η Κροατία, η Κύπρος, η Λετονία, η Λιθουανία, η Μάλτα, η Ουγγαρία, η Πολωνία, η Πορτογαλία, η Ρουμανία, η Σλοβακία, η Σλοβενία και η Τσεχική Δημοκρατία.
- το **Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ),** το οποίο εστιάζει στην επίλυση των ιδιαίτερων προκλήσεων που αντιμετωπίζουν οι αγροτικές περιοχές της ΕΕ.
- το **Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ),** το οποίο βοηθά τους αλιείς να υιοθετήσουν πρακτικές βιώσιμης αλιείας και τις παράκτιες κοινότητες να διαφοροποιήσουν τις οικονομίες τους ώστε να βελτιωθεί η ποιότητα ζωής κατά μήκος των ευρωπαϊκών ακτών.

Πηγή: OECD, Fraud and Corruption in European Structural Funds – A spotlight on common schemes and preventive actions, 8 October 2019, http://www.oecd.org/gov/ethics/prevention-fraud-corruption-european-funds.pdf

Αναφορικά με τα ΕΔΕΤ, βλ. https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_el

Επιμέλεια: Κ. Σαββαΐδου

5. Δημοσίευση από τον ΟΟΣΑ Εγχειριδίου προς τους φορολογικούς ελεγκτές για το ξέπλυμα βρώμικου χρήματος και την χρηματοδότηση της τρομοκρατίας (Money Laundering and Terrorist Financing Awareness Handbook for Tax Examiners and Tax Auditors, 13 June 2019)

Σκοπός του εγχειριδίου είναι η αύξηση του επιπέδου ευαισθητοποίησης των φορολογικών ελεγκτών αναφορικά με τον ρόλο τους στην καταπολέμηση των παράνομων δραστηριοτήτων, η περιγραφή της φύσης των δραστηριοτήτων νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και χρηματοδότησης της τρομοκρατίας, έτσι ώστε να μπορούν να συνδράμουν καλύτερα τους ποινικούς ερευνητές στην αντιμετώπιση των εγκλημάτων αυτών, η παροχή καθοδήγησης κατά τον προσδιορισμό της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας κατά τη διεξαγωγή κανονικών φορολογικών ελέγχων, καθώς και η περιγραφή των πόρων και των εργαλείων που είναι διαθέσιμα για αποτελεσματική ανίχνευση και αποτροπή των εγκλημάτων αυτών.

Το εγχειρίδιο αυτό πρέπει να συμπληρώνει και όχι να αντικαθιστά τις εγχώριες πολιτικές και διαδικασίες. Για τον σκοπό αυτό, έχει σχεδιαστεί έτσι ώστε οι φορολογικές διοικήσεις να μπορούν να το προσαρμόσουν στο εθνικό τους πλαίσιο, λαμβάνοντας υπόψη τον ρόλο τους αναφορικά με την αναφορά ασυνήθιστων ή ύποπτων συναλλαγών, με την λήψη αναφορών ύποπτων συναλλαγών, καθώς και την διενέργεια ερευνών για αδικήματα νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

Να σημειωθεί ότι ενώ το πρώτο εγχειρίδιο δημοσιεύθηκε το 2009 ως πρακτικό εργαλείο για την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των φορολογικών αρχών και των αρχών για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, το νέο εγχειρίδιο νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή χρηματοδότησης της τρομοκρατίας για τους φορολογικούς ελεγκτές που δημοσιεύθηκε το 2019 περιλαμβάνει ενημερωμένους δείκτες για το ξέπλυμα χρήματος και νέο υλικό με σκοπό την βελτίωση της ανίχνευσης και της αναφοράς της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας.

Πηγή:

OECD launches new handbook to strengthen tax administrations' capacity to support the fight against money laundering and terrorist financing, http://www.oecd.org/tax/crime/oecd-launches-new-handbook-to-strengthen-tax-administrations-capacity-to-support-the-fight-against-money-laundering-and-terrorist-financing.htm

Βλ. και OECD, Money Laundering and Terrorist Financing Awareness Handbook for Tax Examiners and Tax Auditors, 13 June 2019, http://www.oecd.org/tax/crime/money-laundering-and-terrorist-financing-awareness-handbook-for-tax-examiners-and-tax-auditors.pdf

Επιμέλεια: Κ. Σαββαΐδου

IV. Εθνικές δράσεις

1. Νομοθετικό έργο

1.1. Νόμος 4622/2019 Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης (ΦΕΚ Α΄133/7.8.2019)

Ο νόμος για το επιτελικό κράτος περιλαμβάνει διατάξεις για το σύνολο της δράσης της κυβέρνησης και της δημόσιας διοίκησης. Ενδεικτικά αναφέρουμε τα άρθρα 19 και 58 που θεσπίζουν αρχές καλής διακυβέρνησης και χρηστής διοίκησης και αρχές καλής νομοθέτης αντίστοιχα, ζητήματα με τα οποία έχει εργασθεί και το Εργαστήριο.

1.1.1. Άρθρο 19. Αρχές καλής διακυβέρνησης και χρηστής διοίκησης

1. Η Κεντρική Δημόσια Διοίκηση για την εκπλήρωση της αποστολής της, λειτουργεί βάσει των αρχών της καλής διακυβέρνησης και της χρηστής διοίκησης, όπως αυτές καθορίζονται από τη διεθνή επιστημονική ανάλυση και πρακτική, ιδίως δε τις αρχές της νομιμότητας, της διαφάνειας και λογοδοσίας, της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας, της αναγκαιότητας και επικουρικότητας και της αξιοκρατίας και του επαγγελματισμού.

2. Η αρχή της νομιμότητας έχει την έννοια ότι η δράση της Κεντρικής Δημόσιας Διοίκησης οφείλει να ερείδεται στο Σύνταγμα, τον νόμο, το διεθνές και το ενωσιακό δίκαιο.

3. Η αρχή της διαφάνειας και της λογοδοσίας έχει την έννοια ότι η λειτουργία της Κεντρικής Δημόσιας Διοίκησης οφείλει να προβλέπει διαδικασίες διαβούλευσης κατά τον σχεδιασμό δημοσίων πολιτικών και να λαμβάνει υπόψη τα πορίσματά της, να καθιστά σαφείς το ρόλο και την ευθύνη των λειτουργών της, να κάνει χρήση ποιοτικών πληροφοριών και δεδομένων για τη λήψη των αποφάσεων και να καθιστά προσβάσιμες τις πληροφορίες αυτές στην κοινωνία, με την επιφύλαξη τυχόν απορρήτου ή προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

4. Η αρχή της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας έχει την έννοια ότι η λειτουργία της Κεντρικής Δημόσιας Διοίκησης οφείλει να κατατείνει στην εκπλήρωση της αποστολής της, με τη χρήση των λιγότερων, κατά το δυνατόν, πόρων.

5. Οι αρχές της αναγκαιότητας και της επικουρικότητας έχουν την έννοια ότι η λειτουργία της Κεντρικής Δημόσιας Διοίκησης πρέπει να συμπεριλαμβάνει τις απολύτως αναγκαίες προς την εκπλήρωση της αποστολής της δράσεις, οι οποίες δεν μπορούν να αναληφθούν από χαμηλότερα επίπεδα διοίκησης.

6. Οι αρχές της αξιοκρατίας και του επαγγελματισμού έχουν την έννοια ότι η Κεντρική Δημόσια Διοίκηση οφείλει να λειτουργεί σε υψηλό επίπεδο επαγγελματισμού σε όλο το φάσμα των δραστηριοτήτων της τόσο σε σχέση με την εσωτερική λειτουργία της, όσο και σε σχέση με την αλληλεπίδραση με την κοινωνία και να στοχεύει στη συνεχή αναβάθμιση του επιπέδου των εργαζομένων της μέσω της διά βίου επιμόρφωσης, της αξιολόγησης και της επιβράβευσης της αριστείας.

1.1.2. Άρθρο 58. Αρχές καλής νομοθέτησης

1. Η ποιότητα των ρυθμίσεων διασφαλίζεται με την τήρηση των αρχών καλής νομοθέτησης, όπως είναι ιδίως: (α) η αναλογικότητα (καταλληλότητα, αναγκαιότητα, εύλογη σχέση μέσου και σκοπού), (β) η απλότητα και η σαφήνεια του περιεχομένου των ρυθμίσεων, (γ) η αποφυγή αντιφατικών ρυθμίσεων ή ρυθμίσεων που αποκλίνουν από τη γενική πολιτική, (δ) η αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα της ρύθμισης, (ε) η διαφάνεια μέσω της προσβασιμότητας στις ρυθμίσεις και της δυνατότητας υποβολής προτάσεων σχετικών με αυτές, κατά το στάδιο της κατάρτισης και της αξιολόγησης της εφαρμογής τους (ανοιχτή διαδικασία), (στ) η επικουρικότητα και λογοδοσία μέσω του σαφούς προσδιορισμού των αρμόδιων οργάνων εφαρμογής των ρυθμίσεων, (ζ) η ασφάλεια δικαίου, (η) η ισότητα των φύλων, (θ) η δημοκρατική νομιμοποίηση.

2. Οι αρχές της καλής νομοθέτησης εφαρμόζονται:

(α) κατά την κατάρτιση σχεδίων και προτάσεων νόμων, καθώς και κανονιστικών πράξεων, (β) κατά την αξιολόγηση των νόμων και των κανονιστικών πράξεων, (γ) κατά την απλούστευση, την αναμόρφωση και την κωδικοποίηση των ρυθμίσεων.

3. Κατά την ενσωμάτωση του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην ελληνική έννομη τάξη, τα όργανα ενσωμάτωσης μεριμνούν για: (α) την έγκαιρη εναρμόνιση, (β) την τήρηση των αρχών καλής νομοθέτησης και των ειδικών κανόνων σύνταξης του άρθρου 59.

1.1.3. Άρθρο 82. Σύσταση της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας

Συστάθηκε Ανεξάρτητη Αρχή χωρίς νομική προσωπικότητα με την επωνυμία «Εθνική Αρχή Διαφάνειας, (Ε.Α.Δ.)» με σκοπό: α) την ενίσχυση της διαφάνειας, της ακεραιότητας και της λογοδοσίας στη δράση των κυβερνητικών οργάνων, διοικητικών αρχών, κρατικών φορέων, και δημόσιων οργανισμών και β) την πρόληψη, αποτροπή, εντοπισμό και αντιμετώπιση των φαινομένων και των πράξεων απάτης και διαφθοράς στη δράση των δημόσιων και ιδιωτικών φορέων και οργανισμών. Να σημειωθεί ότι η Εθνική Αρχή Διαφάνειας απολαύει λειτουργικής ανεξαρτησίας, διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας και δεν υπόκειται σε έλεγχο ή εποπτεία από κυβερνητικά όργανα, κρατικούς φορείς ή άλλες Διοικητικές Αρχές.

Επιμέλεια: Κ. Σαββαΐδου

1.2. Ψηφίσθηκε και δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης ο νέος φορολογικός νόμος Ν.4646/2019 «Φορολογική μεταρρύθμιση με αναπτυξιακή διάσταση για την Ελλάδα του αύριο» (ΦΕΚ Α΄201/12.12.2019)

Μεταξύ των ρυθμίσεων του προβλέπεται η τροποποίηση του άρθρου 8 του ν.4557/2018 αναφορικά με την Επιτροπή Στρατηγικής για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες, την χρηματοδότηση της τρομοκρατίας και της χρηματοδότησης της διάδοσης όπλων μαζικής διάδοσης. Η Επιτροπή συγκροτείται με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών, ενώ άλλαξε η σύνθεσή της.

Επιμέλεια: Κ. Σαββαΐδου

1.3. Νέες αρμοδιότητες της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς – άρθρο 40 ν. 4640/2019 (ΦΕΚ Α΄ 190 και 194)

Με το άρθρο 40 ν. 4640/2019 εισήχθησαν νέες αρμοδιότητες της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς προς παρέμβαση στην εταιρική διακυβέρνηση των εταιριών με μετοχές εισηγμένες σε ρυθμιζόμενη αγορά, χάριν της προστασίας των επενδυτών. Η πιο χαρακτηριστική είναι η αρμοδιότητα της Επιτροπής να ζητά από το δικαστήριο (σε περίπτωση έλλειψης διοίκησης ή παρακώλυσης από μέλη Δ.Σ. διαχειριστικού ή άλλου ελέγχου, ή σύγκρουσης συμφερόντων μεταξύ μελών Δ.Σ. και εταιρίας, ή βάσιμων υπονοιών ότι η παραμονή μέλους Δ.Σ. θα συνιστούσε απειλή για την ομαλή λειτουργία και αξιοπιστία της αγοράς ή/και τα συμφέροντα των επενδυτών) τον διορισμό προσωρινής διοίκησης καθώς και τη λήψη ασφαλιστικών μέτρων για την προσωρινή αντικατάσταση μελών Δ.Σ.

Προς περιορισμό στο αναγκαίο μέτρο της παρέμβασης στη λειτουργία της εταιρίας, προβλέπεται αφενός στην παρ. 3 της νέας διάταξης ότι το έργο της προσωρινής διοίκησης περιορίζεται στη διενέργεια των αναγκαίων διαχειριστικών πράξεων ως την εκλογή Δ.Σ. από τη Γ.Σ. και/ή την εξυγίανση της εταιρίας, αναφέρεται αφετέρου στην αιτιολογική έκθεση ότι πρόκειται για αρμοδιότητα που ασκείται σε έκτακτες περιπτώσεις και εφόσον δεν έχουν ληφθεί μέτρα από την ίδια την εταιρία.

Άρθρο 40

Αρμοδιότητες της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς περί σύγκλησης Γενικής Συνέλευσης εταιρίας και περί Διορισμού Προσωρινής Διοίκησης αυτής

1. Η Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς μπορεί να ζητήσει από εταιρία με μετοχές εισηγμένες προς διαπραγμάτευση σε ρυθμιζόμενη αγορά ή με μετοχές που έχουν ενταχθεί προς διαπραγμάτευση σε Πολυμερή Μηχανισμό Διαπραγμάτευσης, τη σύγκληση γενικής συνέλευσης, σύμφωνα με το άρθρο 121 παράγραφοι 2 έως 4 του ν. 4548/2018 (Α΄ 104).

2. Αν συντρέχει περίπτωση έλλειψης διοίκησης εταιρίας με μετοχές εισηγμένες προς διαπραγμάτευση σε ρυθμιζόμενη αγορά ή με μετοχές που έχουν ενταχθεί προς διαπραγμάτευση σε Πολυμερή Μηχανισμό Διαπραγμάτευσης, η οποία δεν έχει θεραπευτεί με τη διάταξη του άρθρου 82 του ν. 4548/2018 ή με την εφαρμογή άλλης διάταξης ειδικής νομοθεσίας για ειδικούς τύπους εταιριών, ή περίπτωση παρακώλυσης, από μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου της εταιρίας, διενεργούμενου διαχειριστικού ή άλλου ελέγχου στον οποίο η εταιρία έχει υπαχθεί σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία ή σύγκρουσης των συμφερόντων ενός ή περισσότερων από τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου προς εκείνα της εταιρίας, ή σε περίπτωση κατά την οποία υφίστανται βάσιμες υπόνοιες ότι, η παραμονή μέλους του Διοικητικού Συμβουλίου στην εταιρία θα συνιστούσε απειλή για την ομαλή λειτουργία και αξιοπιστία της αγοράς ή/και τα συμφέροντα των επενδυτών, η Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς δύναται να ζητήσει τον διορισμό προσωρινής διοίκησης σύμφωνα με το άρθρο 69 του Αστικού Κώδικα, καθώς και τη λήψη ασφαλιστικών μέτρων για τη μερική ή συνολική προσωρινή αντικατάσταση του Διοικητικού Συμβουλίου ή μελών αυτού.

3. Έργο της προσωρινής διοίκησης είναι αποκλειστικά η διενέργεια των αναγκαίων διαχειριστικών πράξεων για την ομαλή συνέχιση της λειτουργίας της εταιρίας μέχρι την εκλογή Διοικητικού Συμβουλίου από τη Γενική Συνέλευση και/ή την επίτευξη εξυγίανσής της με βάση το δίκαιο που τη διέπει. Η ευθύνη των μελών Διοικητικού Συμβουλίου, που ορίζονται σύμφωνα με την παρούσα, σε καμία περίπτωση δεν εκτείνεται σε χρόνο προγενέστερο της αποδοχής του διορισμού τους και αφορά αποκλειστικά τις πράξεις ή παραλείψεις που σχετίζονται με τη λειτουργία της προσωρινής διοίκησης.

4. Οι διατάξεις του παρόντος δεν εφαρμόζονται σε νομικά πρόσωπα εποπτευόμενα από τον Ενιαίο Εποπτικό Μηχανισμό (SSM) ή από την Τράπεζα της Ελλάδος.

Επιμέλεια: Γ. Ψαρουδάκης

2. Ειδική Μόνιμη Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής των Ελλήνων

Αντικείμενο της επιτροπής είναι ο κοινοβουλευτικός έλεγχος επί των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών και επί των μέσων μαζικής ενημέρωσης (ΜΜΕ), καθώς και η επεξεργασία προτάσεων που συμβάλλουν στη διαφάνεια της δημόσιας ζωής.

2.1. Την Τετάρτη 13-11-2019 παρουσιάστηκαν στην Ειδική Μόνιμη Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας οι εκθέσεις πεπραγμένων της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων για τα έτη 2017 και 2018 από τον Πρόεδρό της κ. Γεώργιο Καταπόδη.

Τις εκθέσεις πεπραγμένων, μπορείτε να τις δείτε στον ιστότοπο: https://www.eaadhsy.gr/images/docs/2018_Ekthesi_Pepragmenon_EAADHSY.pdf

2.2. Την Πέμπτη 05-12-2019 συζητήθηκαν στην Ειδική Μόνιμη Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας οι Εκθέσεις Πεπραγμένων των ετών 2017 (Ιούνιος - Δεκέμβριος) και 2018, της Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (Α.Ε.Π.Π.), ενώ πραγματοποιήθηκε και ακρόαση του Προέδρου, κ. Φωτίου Κατσίγιαννη.

https://www.hellenicparliament.gr/Koinovouleftikes-Epitropes/CommiteeDetailView?CommitteeId=2b188390-2f24-4d95-b867-912d485fa8cf

Επιμέλεια Κ. Σαββαΐδου

3. Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο κατά της Διαφθοράς

Δεύτερη Εξαμηνιαία έκθεση υλοποίησης του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου Δράσης κατά της Διαφθοράς 2018-2021 [περίοδος Ιανουαρίου - Ιουνίου 2019].

Η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (ΓΕΓΚΑΔ) ανταποκρίνεται αποτελεσματικά στο έργο υλοποίησης του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς (2018-2021), σε συνάρτηση με το χρονοδιάγραμμα ολοκλήρωσης των δράσεων.

Ο οριζόντιος και πολυτομεακός χαρακτήρας του σχεδίου εξασφαλίζει τον συντονισμό ανάμεσα στους εμπλεκόμενους φορείς, την ουσιαστική συνδρομή όλων των ενδιαφερόμενων μερών του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, καθώς και την ενεργή συμμετοχή των πολιτών στην υλοποίηση των σχετικών στόχων και δράσεων, ενώ εναρμονίζεται με τα διεθνή πρότυπα καταπολέμησης της διαφθοράς (EU, OECD, CoE, UN) και με τις λοιπές εθνικές στρατηγικές και σχέδια άλλων τομέων. Ειδικότερα για αυτή την περίοδο, δράσεις του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς έχουν συνδεθεί με το υπό οριστικοποίηση Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την αποτελεσματική αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες, της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και της χρηματοδότησης της διάδοσης όπλων μαζικής καταστροφής. Με κύριο μέλημα την έγκαιρη και εντελή υλοποίηση του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς, η ΓΕΓΚΑΔ δημιούργησε ένα δίκτυο με τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες για τον αποδοτικότερο και αποτελεσματικότερο συντονισμό στην παρακολούθηση και υλοποίηση του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς. Στο πλαίσιο της δεύτερης εξαμηνιαίας αναφοράς υλοποίησης του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου Δράσης για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς 2018-2021, τα αποτελέσματα του σχεδιασμού φαίνονται ήδη από την εμπρόθεσμη επίσπευση και υλοποίηση των δράσεων του α' εξαμήνου 2019, όπως περιληπτικά αναπτύσσεται κατωτέρω.

ΜΕΡΟΣ 1 Τομεακή πρόληψη της διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση, στον ιδιωτικό και στον πολιτικό τομέα

Σχετικά με την επέκταση του Συστήματος Μητρώων Τραπεζικών Λογαριασμών και Λογαριασμών Πληρωμών (ΣΜΤΛ και ΛΠ) ώστε να περιλαμβάνονται δάνεια, για την παραγωγική λειτουργία του συστήματος εκδόθηκε η υπουργική απόφαση (Α' 1055/2019 ΦΕΚ Β' 501/20-2-2019). Η 4-3-2019 ορίστηκε ως ημερομηνία έναρξης της παραγωγικής λειτουργίας του συστήματος (δράση 1.2.1).

Ως προς τις ειδικές στρατηγικές στον τομέα της Υγείας, της Άμυνας και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ειδικότερα τις δράσεις που αφορούν την ανάρτηση του Στρατηγικού Σχεδίου στους επίσημους ιστοτόπους των Υπουργείων Υγείας, Εθνικής Άμυνας και Εσωτερικών αντίστοιχα, το Υπ. Εθνικής Άμυνας ενημέρωσε τη ΓΕΓΚΑΔ για την ολοκλήρωση της δεσμευτικής δράσης του Σχεδίου που το αφορά και συγκεκριμένα την ανάρτηση του Στρατηγικού Σχεδίου στον επίσημο ιστότοπό του: http://www.mod.mil.gr (δράση 5.1.1). Περαιτέρω, εστάλησαν σχετικά οι με αριθμό πρωτ. 1344/2019 και 2070/2019 επιστολές της ΓΕΓΚΑΔ προς τον Υπουργό Υγείας για την υλοποίηση της δράσης (δράση 4.1.1). Τέλος σε ότι αφορά στην ανάρτηση του Στρατηγικού Σχεδίου στον επίσημο ιστότοπο του Υπουργείου Εσωτερικών, εστάλη η με αρ. πρωτ. 2071/2019 επιστολή της ΓΕΓΚΑΔ προς τον Υπουργό Εσωτερικών για την υλοποίηση της δράσης (δράση 10.1.1).

Σε ότι αφορά στις πρωτοβουλίες για την ευαισθητοποίηση και τη συμμετοχή του Ιδιωτικού Τομέα (π.χ. εταιρείες, λογιστές, ελεγκτές κ.λπ.) και των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης, σε ενέργειες κατά της διαφθοράς, το Μάρτιο του 2019 εγκαινιάστηκε ένας κύκλος συνομιλιών και συναντήσεων με εκπροσώπους του Συνδέσμου Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών (ΣΕΒ) με σκοπό την χαρτογράφηση πρωτοβουλιών για την ευαισθητοποίηση και τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα σε ενέργειες κατά της διαφθοράς (δράση 8.1.3).

Αναφορικά με την ενίσχυση της Διαφάνειας στον πολιτικό τομέα και ειδικότερα την αξιολόγηση του Κώδικα Δεοντολογίας των μελών της Κυβέρνησης και την αναθεώρηση του, εφόσον απαιτείται, το σχέδιο του Κώδικα Δεοντολογίας των Μελών της Κυβέρνησης έχει οριστικοποιηθεί και προγραμματίστηκε να εισαχθεί προς έγκριση από το Υπουργικό Συμβούλιο (δράση 9.6.3).

ΜΕΡΟΣ 2 Ακεραιότητα στη δημόσια διοίκηση και στο δικαστικό σύστημα

Αναφορικά με τη νομοθετική πρωτοβουλία για τη θέσπιση αποτελεσματικού μηχανισμού για την προστασία μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος, η ΓΕΓΚΑΔ, κατόπιν της πρότασής της και αξιοποιώντας τα σχετικά παραδοτέα του προγράμματος τεχνικής βοήθειας που έλαβε από τον ΟΟΣΑ προχώρησε στη σύνταξη του σχετικού σχεδίου νόμου, το οποίο έχει προγραμματιστεί να προωθηθεί προς ψήφιση (δράση 11.2.2) και αποτελεί δέσμευση η οποία αναφέρεται στην έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία δημοσιεύτηκε στις 5 Ιουνίου 2019 στο πλαίσιο της Ενισχυμένης Εποπτείας της χώρας.

Η ΓΕΓΚΑΔ, πέραν των επιμέρους δράσεων που αφορούν στην ενίσχυση των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου (ΜΕΕ) και του Εσωτερικού Ελέγχου (ΕΕ) στο νέο Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς 2018-2021, εκπονεί ήδη νέο σχέδιο νόμου για τον ΕΕ, προκειμένου αφενός να αποσαφηνίσει την έννοια του ΕΕ και τη λειτουργία των ΜΕΕ, αίροντας επικαλύψεις επί αρμοδιοτήτων πολλών φορέων επ' αυτών, ενισχύοντας την ανεξάρτητη λειτουργία τους και αφετέρου να διευρύνει το πεδίο εφαρμογής του ΕΕ και στους ΟΤΑ. (δράσεις 11.3.1 και 10.3.1). Περαιτέρω, λαμβάνονται υπόψη και τα συμπεράσματα από το Πιλοτικό πρόγραμμα εφαρμογής του ΕΕ στους ΟΤΑ, που γίνεται στο πλαίσιο της τεχνικής βοήθειας από την Expertise France. Το σχέδιο νόμου αναμένεται, κατόπιν σχετικών διαβουλεύσεων με τους λοιπούς εμπλεκόμενους φορείς, έχει ήδη οριστικοποιηθεί. Η βελτίωση του συστήματος ΕΕ αποτελεί δέσμευση η οποία περιλαμβάνεται στην έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο πλαίσιο της Ενισχυμένης Εποπτείας της χώρας, η οποία δημοσιεύτηκε στις 5 Ιουνίου 2019.

Στο πλαίσιο της ενίσχυση της ακεραιότητας και της αποτελεσματικότητας του δικαστικού συστήματος και ειδικότερα της χαρτογράφησης των υφιστάμενων διαδικασιών αξιολόγησης, απόδοσης, επιλογής, διορισμού, προαγωγής Δικαστών και Εισαγγελέων (δράση 12.2.1), της υφιστάμενης πειθαρχικής διαδικασίας για Δικαστές και Εισαγγελείς (δράση 12.2.2) και την αναθεώρηση του Κώδικα Δεοντολογίας Δικαστών και Εισαγγελέων (δράση 12.2.5), η ΓΕΓΚΑΔ, στις αρχές του έτους 2018, ολοκλήρωσε πρόταση για την παροχή τεχνικής βοήθειας, σε συνεργασία με την Υπηρεσία Στήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (SRSS) στο πλαίσιο του χρηματοδοτικού εργαλείου SRSP-2. Τον Μάρτιο, σε συνεργασία με την SRSS, ξεκίνησαν οι διαπραγματεύσεις με πιθανούς παρόχους, οι οποίες κατέληξαν σε συμφωνία τον Οκτώβριο και την επιλογή του Γραφείου των Ηνωμένων Εθνών για τον Έλεγχο των Ναρκωτικών και την Πρόληψη του Εγκλήματος (UNODC). Το σχέδιο σύμβασης οριστικοποιήθηκε στις αρχές του 2019 και βρίσκεται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή προς υπογραφή. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ενημερώσει τη ΓΕΓΚΑΔ ότι η καθυστέρηση της υπογραφής οφείλεται σε συμβατικούς λόγους εκτός πεδίου αρμοδιότητας της Γραμματείας. Η ΓΕΓΚΑΔ αναμένει την οριστικοποίηση της σύμβασης προκειμένου να επικαιροποιήσει τα χρονοδιαγράμματα υλοποίησης αντίστοιχα.

Παράλληλα, σε ότι αφορά στην υποβολή πρότασης για την τροποποίηση του Κώδικα Οργανισμού Δικαστηρίων και Κατάστασης Δικαστικών Λειτουργών, ως προς τις διαδικασίες επιλογής, διορισμού και αξιολόγησης Δικαστών και Εισαγγελέων (δράση 12.2.3), τον Φεβρουάριο του 2017 συγκροτήθηκε στο Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων νομοπαρασκευαστική επιτροπή για τη σύνταξη νέου Κώδικα Οργανισμού Δικαστηρίων και Κατάστασης Δικαστικών Λειτουργών (ΚΟΔΚΔΛ). Μετά από εντατική και συστηματική εργασία η Επιτροπή ολοκλήρωσε το έργο της και τον Δεκέμβριο 2018 παρέδωσε το Σχέδιο του νέου ΚΟΔΚΔΛ μαζί με την Αιτιολογική Έκθεση. Το Υπουργείο έχει προωθήσει το Σχέδιο στα ανώτατα δικαστήρια της χώρας για σχολιασμό. Στο Σχέδιο του ΚΟΔΚΔΛ, μεταξύ άλλων, τροποποιείται το άρθρο 60 (τοποθετήσεις- προαγωγές), το άρθρο 17 (πειθαρχικό σύστημα), η παρ. 5 του άρθρου 19 (Κανονισμοί εσωτερικής υπηρεσίας) και τα άρθρα 101 (κριτήρια επιθεώρησης) και 102 (κριτήρια αξιολόγησης). Περαιτέρω, η ΓΕΓΚΑΔ επεξεργάζεται εισήγηση σχετικά με τις τροποποιήσεις του ΚΟΔΚΔΛ προς την Νομοπαρασκευαστική Επιτροπή που κατήρτισε το Σχέδιο ΚΟΔΚΔΛ, τόσο ως προς ορισμένες διατάξεις του νόμου όσο και αναφορικά με τον Κώδικα Δεοντολογίας, στο πλαίσιο συστάσεων διεθνών οργανισμών (GRECO, UNCAC) και των σχετικών υποχρεώσεων της χώρας.

ΜΕΡΟΣ 3 Ενδυνάμωση της συνεργασίας και του συντονισμού στον δημόσιο τομέα

Αναφορικά με τη βελτίωση του μοντέλου συνεργασίας μεταξύ των δικαστικών αρχών και της φορολογικής διοίκησης για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής υψηλού επιπέδου, η υφιστάμενη διαδικασία συντονισμού καταπολέμησης των φορολογικών εγκλημάτων (άρθρο 388 ν. 4512/2018, ΦΕΚ Α' 5/17-01-2018 και Α' 8/23-01-2018) είναι πλήρως λειτουργική.

Το όργανο συντονισμού έχει ήδη συγκληθεί πέντε φορές τους τελευταίους μήνες, και αποτιμώντας τη δράση του έχει εντοπίσει επικαλύψεις και αναλαμβάνει πρωτοβουλίες προκειμένου να δρομολογηθούν πρακτικές και ρυθμιστικές λύσεις (δράση 13.1.2).

Επιπλέον σε ότι αφορά στην τροποποίηση του ν. 4022/2011 (ΦΕΚ Α' 219/03- 10-2011) με σκοπό την ενίσχυση και τη βελτίωση του έργου του Εισαγγελέα Εγκλημάτων Διαφθοράς, με τις παρ. 3 και 4 του άρθρου 24 του ν. 4596/2019 (ΦΕΚ Α' 32/26-02-2019) επήλθαν τροποποιήσεις στον ν. 4022/2011 με σκοπό ακριβώς την ενίσχυση και την βελτίωση του έργου του Εισαγγελέα Εγκλημάτων Διαφθοράς. Ειδικότερα, με την παρ. 3 του άρθρου 24 του ανωτέρω νόμου διευκρινίστηκε ότι το αυτοτελές Γραφείο Ειδικών Εμπειρογνωμόνων, το οποίο διευθύνεται από τον Εισαγγελέα Εγκλημάτων Διαφθοράς, δύναται να στελεχωθεί και με ένστολο προσωπικό που προέρχεται από την Ελληνική Αστυνομία (δράση 13.2.3).

Τον Ιανουάριο του 2019 η ΓΕΓΚΑΔ υπέβαλλε τις προτάσεις της για τις τροποποιήσεις του Ποινικού Κώδικα και του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας στις δύο Νομοπαρασκευαστικές Επιτροπές. Τον Μάρτιο του 2019 δημοσιεύθηκαν τα σχέδια Ποινικού Κώδικα και Κώδικα Ποινικής Δικονομίας και τέθηκαν σε διαβούλευση. Η ΓΕΓΚΑΔ προέβη σε αξιολόγηση των διατάξεων των σχεδίων Ποινικού Κώδικα και Κώδικα Ποινικής Δικονομίας η οποία επικεντρώθηκε σε αυτές που συνδέονται με τις διεθνείς συμβάσεις που έχει κυρώσει η χώρα και από τις οποίες απορρέουν αντίστοιχες υποχρεώσεις, ήτοι: (α) την σύμβαση του ΟΟΣΑ για την καταπολέμηση της δωροδοκίας αλλοδαπών δημοσίων λειτουργών στις διεθνείς και επιχειρηματικές συναλλαγές (που κυρώθηκε με τον ν. 2656/1998, ΦΕΚ Α' 265/1-12-1998), (β) την σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Διαφθορά και του πρόσθετου σε αυτήν πρωτοκόλλου (που κυρώθηκε με τον ν. 3560/2007, ΦΕΚ 103 Α'/14-5-2007) και (γ) την σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της Διαφθοράς (που κυρώθηκε με τον ν. 3666/2008, ΦΕΚ Α' 105/10-6-2008).

Η ανωτέρω αξιολόγηση των σχεδίων από την ΓΕΓΚΑΔ τέθηκε υπ' όψιν εμπειρογνωμόνων εκπροσώπων της χώρας σε GRECO, ΟΟΣΑ και ΟΗΕ ώστε να λάβει τις παρατηρήσεις και τα σχόλιά τους.

Αφού ελήφθησαν τα σχόλια των ως άνω προσώπων, η τελική εισήγηση της ΓΕΓΚΑΔ για την τροποποίηση του Ποινικού Κώδικα και του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας προωθήθηκε στο ΥΔΔΑΔ, το οποίο την προώθησε εκ νέου στους Προέδρους των Νομοπαρασκευαστικών Επιτροπών.

Μεταξύ άλλων, η ΓΕΓΚΑΔ εισηγήθηκε να καταργηθεί η διάκριση της ποινικής μεταχείρισης, οριζόντια για όλες τις διατάξεις της δωροδοκίας και δωροληψίας, έτσι ώστε να παραμείνει ως μοναδική προϋπόθεση τέλεσης των αδικημάτων η ιδιότητα του δράστη ως δημοσίου υπαλλήλου, λειτουργού κλπ., άνευ περαιτέρω προϋποθέσεων (εντός ή εκτός καθηκόντων, επ' αφορμή κλπ.), που δημιουργούν δυσεπίλυτα ερμηνευτικά ζητήματα και, κατ' αποτέλεσμα, δυσχεραίνουν χωρίς λόγο την εφαρμογή των διατάξεων, ενώ προτάθηκε αύξηση του ισχύοντος ορίου χρηματικών ποινών. Περαιτέρω αξιολογήθηκαν και προτάθηκαν αλλαγές στα άρθρα 159 παρ. 4 ΣχΠΚ, 159^{A}, 235 παρ. 1 και 2 ΣχΠΚ, 235 παρ. 5 ΣχΠΚ, 236, 237 ΣχΠΚ, 29 ΣχΚΠΔ, 255 ΣχΚΠΔ κλπ. Τέλος η ΓΕΓΚΑΔ εισηγήθηκε τροποποιήσεις που αφορούν στο κεφάλαιο του ΚΠΔ περί Αμοιβαίας Δικαστικής Συνδρομής, συμπεριλαμβανομένης της διεθνούς ανάκτησης περιουσιακών στοιχείων που πηγάζουν από εγκληματικές δραστηριότητες (δέσμευση, κατάσχεση, δήμευση), απουσία διμερών ή πολυμερών συνθηκών. Ο Ποινικός Κώδικας και ο Κώδικας Ποινικής Δικονομίας κυρώθηκαν από τη Βουλή των Ελλήνων στις 06/06/2019 (ν. 4619/2019, ΦΕΚ Α' 95/11-06-2019) και ν. 4620/2019, ΦΕΚ Α' 96/11-06-2019 αντίστοιχα.

Ως προς τις θεσμικές δράσεις και εφαρμογή του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου κατά της Διαφθοράς, έχει συσταθεί άτυπη Ομάδα Εργασίας από στελέχη της ΓΕΓΚΑΔ και με τη συνδρομή της Παρέδρου του ΝΣΚ που υπηρετεί στη ΓΕΓΚΑΔ, επεξεργάστηκε και συνέταξε σχέδιο οργανογράμματος για τον εξορθολογισμό των δομών της υπηρεσίας και την βελτιστοποίηση της λειτουργίας της. Το νομοσχέδιο αυτό έχει προγραμματιστεί να κατατεθεί προς ψήφιση στην Βουλή των Ελλήνων μέχρι το τέλος του 2019 (δράση 13.3.1) και αποτελεί δέσμευση η οποία περιλαμβάνεται στην έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο πλαίσιο της Ενισχυμένης Εποπτείας της χώρας, η οποία δημοσιεύτηκε στις 5 Ιουνίου 2019.

Ως προς τη λήψη μέτρων για την καταπολέμηση της απάτης στα διαρθρωτικά ταμεία και αναφορά σχετικών αποτελεσμάτων (δράση 13.5.4), τον Φεβρουάριο του 2019 διενεργήθηκε τεχνική συνάντηση των αρχών διαχείρισης των διαρθρωτικών δράσεων με εκπροσώπους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και συμμετοχή της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Επενδύσεων και ΕΣΠΑ και της ΓΕΓΚΑΔ ως AFCOS, για την παρουσίαση του εργαλείου ARACHNE.

Η παρακολούθηση της συμμόρφωσης των αρμόδιων αρχών με τις συστάσεις των Σωμάτων Επιθεώρησης και Ελέγχου του Γ.Ε.Δ.Δ., καθώς και του Συνηγόρου του Πολίτη (δράση 13.7.1) υποστηρίζεται από την Τεχνική Βοήθεια που παρέχεται από την Expertise France (EP). Για το βέλτιστο αποτέλεσμα δράσεων της τεχνικής βοήθειας συγκροτήθηκε ομάδα εργασίας αποτελούμενη από εκπροσώπους σωμάτων επιθεώρησης για την αποτελεσματική παρακολούθηση της συμμόρφωσης προς τις εν λόγω προτάσεις της EF.

Στο πλαίσιο αυτό η ΓΕΓΚΑΔ απηύθυνε στη Γ.Ε.Δ.Δ επιστολή για το συντονισμό της συγκρότησης (ή της ανασύστασης) και την εποπτεία της Ομάδας Εργασίας για την χαρτογράφηση της υφιστάμενης κατάστασης, τον προσδιορισμό των αναγκών και την υποβολή προτάσεων.

Τέλος, ως προς την διερεύνηση της δυνατότητας επέκτασης της πρόσβασης σε βάσεις δεδομένων των αρχών που εμπλέκονται στο δίκτυο καταπολέμησης της διαφθοράς, ειδικότερα για τις δράσεις που αφορούν:

• την πρόσβαση του Εισαγγελέα Εγκλημάτων Διαφθοράς (Αθήνας και Θεσσαλονίκης), των Ανακριτών του ν. 4022/2011, καθώς και των οργάνων επιβολής του νόμου, όπως της Διεύθυνσης Οικονομικής Αστυνομίας /ΑΕΑ, σε όλες τις βάσεις δεδομένων και τα πληροφοριακά συστήματα της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων (Α.Α.Δ.Ε) (δράση 13.14.1),

• την πρόσβαση του Εισαγγελέα Εγκλημάτων Διαφθοράς (Αθήνας και Θεσσαλονίκης), των Ανακριτών του ν. 4022/2011, της Διεύθυνσης Εσωτερικών Υποθέσεων/ΑΕΑ, και της Υπηρεσίας Εσωτερικών Υποθέσεων του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής στο Σύστημα Μητρώων Τραπεζικών Λογαριασμών και Λογαριασμών Πληρωμών-(Σ.Μ.Τ.Λ.-Λ.Π) (δράση 13.14.3),

• την πρόσβαση των Ανακριτών του Ν. 4022/2011 στη βάση ακίνητης περιουσίας του Υπουργείου Οικονομικών (Ε9- ΕΝΦΙΑ). (δράση 13.14.4)

Η ΔΟΑ με το υπ αρ. πρωτ. 1067/29-11-2018 έγγραφό της προς την Διεύθυνση Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης/ΑΑΔΕ υπέβαλε σχετικό αίτημα πρόσβασης στα πληροφοριακά συστήματα και τις βάσεις δεδομένων της ΑΑΔΕ. Η ΓΕΓΚΑΔ με το υπ αρ. πρωτ. 1647/17-04-2019 έγγραφό της προς το Γραφείο Διοικητή της ΑΑΔΕ επανήλθε αναζητώντας τις πρωτοβουλίες που έχουν αναληφθεί για την πρόσβαση της Διεύθυνσης Οικονομικής Αστυνομίας/ΑΕΑ στις βάσεις δεδομένων και τα πληροφοριακά συστήματα της ΑΑΔΕ. Επιπλέον, η ΓΕΓΚΑΔ με το υπ αρ. πρωτ. 2414/11-06-2019 έγγραφο της προς το Γραφείο Διοικητή της ΑΑΔΕ, αναζήτησε τις πρωτοβουλίες που έχουν ληφθεί για την υλοποίηση των δεσμευτικών δράσεων 13.14.1, 13.14.3, 13.14.4 του Στρατηγικού Σχεδίου για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς.

Ως προς την πρόσβαση της Διεύθυνσης της Οικονομικής Αστυνομίας/ΑΕΑ και της Ειδικής Γραμματείας του Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (ΕΓ-ΣΔΟΕ) στο πληροφοριακό σύστημα «ΕΡΓΑΝΗ» του Υπουργείου Εργασίας Κοινωνικής Ασφάλισης & Κοινωνικής Αλληλεγγύης και στο «Ελληνικό Κτηματολόγιο» του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας.(δράση 13.14.2), σύμφωνα με το άρθρο 7 της ΥΑ οικ.32143/Δ1.11288 (ΦΕΚ Β' 2401/22-6-2018) δίνεται πρόσβαση στην Οικονομική Αστυνομία σε δεδομένα του πληροφοριακού συστήματος «ΕΡΓΑΝΗ» (στοιχεία των υποβληθέντων εντύπων Ε3, Ε4, Ε5, Ε6, Ε7, Ε8, Ε9, Ε10,Ε11)

ΜΕΡΟΣ 4 Εκπαίδευση και Ευαισθητοποίηση του Κοινού

Οι σχετικές δράσεις (14.1.2 και 14.1.3) προγραμματίζονται εν αναμονή της έναρξης της τεχνικής βοήθειας στο πλαίσιο του χρηματοδοτικού εργαλείου SRSP-2 (όπως περιγράφεται στο άρθρο 11 του Κανονισμού (ΕΕ) 2017/825 για το SRSP) και έχει ανωτέρω αναλυθεί.

Πηγή: Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων – Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς

Ισχύον Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο κατά της διαφθοράς [2018-2020]: *http://www.gsac.gov.gr/index.php/el/ethniko-sxedio/ethniko-stratigiko-sxedio-kata-tis-diafthoras-2018-2021/ethniko-stratigiko-sxedio-kata-tis-diafthoras-2018-2023*

Αναλυτική παρουσίαση στόχων, μέτρων, αρμόδιων φορέων και χρονοδιαγράμματος: *http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/232/GR-National-Anticorruption-Plan-2018-2021.pdf*

Εκθέσεις υλοποίησης του Σχεδίου:

http://www.gsac.gov.gr/index.php/el/ethniko-sxedio/ethniko-stratigiko-sxedio-kata-tis-diafthoras-2018-2021/ekthesi-ylopoiisis-tou-ethnikoy-stratigikoy-sxediou-drasis-kata-tis-diafthoras-v-eksamino-2018

Η πρόσφατη Ετήσια έκθεση της Γενικής Γραμματείας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (για το έτος 2018):

http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/142/%CE%95%CE%A4%CE%97%CE%A3%CE%99%CE%91%20%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97%202018.pdf

Επιμέλεια: Α. Γιαννακούλα

V. Ενδιαφέρουσες νομολογιακές απόψεις

1. Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

Αποφάσεις ΕΔΔΑ 2019 – non bis in idem μεταξύ ποινικών διοικητικών κυρώσεων

1.1. Nodet v. France, 6 Ιουνίου 2019 (αρ. αίτησης 47342/14).

Αρχές επιβολής κυρώσεων – Ne bis in idem – Επιβολή προστίμου (250.000 ευρώ) από την Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς σε βάρος του προσφεύγοντος και ποινική καταδίκη του για την ίδια παράβαση της χρηματιστηριακής νομοθεσίας

Το επίμαχο πρόστιμο ήταν "ποινικής" φύσης. Ο προσφεύγων διώχθηκε για τα ίδια κατ' ουσίαν πραγματικά περιστατικά. Η απόφαση της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς κατέστη αμετάκλητη στις 10.11.2009, οπότε και ολοκληρώθηκε (με απόφαση του Αρείου Πάγου) η κατ' αυτής ένδικη διαδικασία. Η αντίστοιχη ποινική διαδικασία ολοκληρώθηκε με αμετάκλητη απόφαση του Αρείου Πάγου της 22.1.2014. Η εν λόγω διπλή διαδικασία ήταν πιθανή και προβλέψιμη, κατά το νόμο και την πρακτική, συνέπεια της συμπεριφοράς του προσφεύγοντος. Σύμφωνα με τη νομολογία του Συνταγματικού Συμβουλίου, οι νομοθετικές διατάξεις βάσει των οποίων επιβλήθηκαν στον προσφεύγοντα οι κυρώσεις κατατείνουν στην καταστολή της ίδιας κατ' ουσίαν παράβασης, ορίζουν με τον ίδιο τρόπο τις αντίστοιχες παραβάσεις και προστατεύουν τα ίδια κοινωνικά αγαθά. Ενόψει της ταυτότητας των σκοπών των δύο "ποινικών" διαδικασιών, που αφορούσαν τις ίδιες όψεις της επίμαχης συμπεριφοράς, αποκλείεται η μεταξύ τους συμπληρωματικότητα, που απαιτείται για τη διαπίστωση αρκούντως στενού ουσιαστικού συνδέσμου ανάμεσά τους. Εξάλλου, το ποινικό δικαστήριο δεν στηρίχθηκε μόνο στις διαπιστώσεις της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς αλλά και στα πορίσματα της αυτοτελούς ποινικής διερεύνησης της υπόθεσης και, συνεπώς, υπήρξε επανάληψη στη συλλογή του αποδεικτικού υλικού.

Επιπλέον, το ποινικό Εφετείο δεν έλαβε ρητώς υπόψη του το πρόστιμο της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς, αλλά, πάντως, σημειώνεται ότι δεν επέβαλε χρηματική ποινή στον προσφεύγοντα, αλλά μόνο ποινή φυλάκισης τριών μηνών με αναστολή. Πέραν τούτων δεν υπήρχε ούτε αρκούντως στενός χρονικός σύνδεσμος μεταξύ των δύο διαδικασιών. Η πρώτη (ενώπιον της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς) άρχισε τον Ιούνιο 2006, ενώ η δεύτερη ολοκληρώθηκε τον Ιανουάριο 2014. Κατά την εν λόγω περίοδο, διεξήχθησαν παράλληλα από τον Σεπτέμβριο 2007 (οπότε ξεκίνησε η ποινική διερεύνηση) μέχρι το Νοέμβριο 2009 (οπότε εκδόθηκε η απόφαση του Αρείου Πάγου με την οποία ολοκληρώθηκε αμετάκλητα η πρώτη διαδικασία), δηλαδή για δύο έτη και δύο μήνες. Μολαταύτα, η ποινική διαδικασία συνεχίσθηκε για ακόμα τέσσερα χρόνια και δύο μήνες (μέχρι τον Ιανουάριο 2014), καθυστέρηση που δεν δικαιολογείται από τη Γαλλική Κυβέρνηση. Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, διαπιστώνεται παραβίαση του άρθρου 4 παρ. 1 του 7ου ΠΠ ΕΣΔΑ.

Πηγή: humanrightscaselaw.gr

Επιμέλεια: Α. Γιαννακούλα

1.2. Bjarni Ármannsson v. Iceland, 16 Απριλίου 2019 (αρ. αίτησης 72098/14).

Η διοικητική επιβολή προσαύξησης φόρου και η παράλληλη ποινική καταδίκη για την ίδια φορολογική παράβαση παραβιάζει την αρχή ne bis in idem. Τα πρόστιμα και οι προσαυξήσεις φόρου έχουν ποινικό χαρακτήρα

Η επιβολή φορολογικών προσαυξήσεων και προστίμων από τις φορολογικές αρχές έχει ποινικό χαρακτήρα. Σε βάρος του προσφεύγοντος επιβλήθηκε αμετάκλητα από τις φορολογικές αρχές προσαύξηση 25% επί του οφειλόμενου φόρου, την οποία και κατέβαλε μαζί με τους φόρους. Παράλληλα ασκήθηκε για την φορολογική παράβαση και ποινική δίωξη σε βάρος του προσφεύγοντος και καταδικάστηκε αμετάκλητα σε ποινή φυλάκισης 8 μηνών και σε χρηματική ποινή. Καταγγελία ότι η καταδίκη του προσφεύγοντος για φορολογικά αδικήματα παραβίασε την αρχή του ne bis in idem. Το Στρασβούργο διαπίστωσε ειδικότερα ότι υπήρξε επικάλυψη των προκείμενων διαδικασιών και πράγματι ο προσφεύγων είχε δικαστεί και τιμωρηθεί δύο φορές για το ίδιο αδίκημα. Παραβίαση του άρθρου 4 του 7ου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ.

Σύμφωνα με το άρθρο 4 του 7ου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, το Δικαστήριο έπρεπε να καθορίσει εάν η επιβολή φορολογικών προσαυξήσεων ήταν ποινικού χαρακτήρα, εάν το ποινικό αδίκημα για το οποίο διώχθηκε και καταδικάσθηκε ο προσφεύγων ήταν το ίδιο για το οποίο του επιβλήθηκαν οι φορολογικές επιβαρύνσεις (idem), αν υπήρξε αμετάκλητη απόφαση και εάν υπήρξε επανάληψη της καταδίκης του (bis).

Αφού διαπίστωσε ότι οι δύο διαδικασίες αφορούσαν ποινικό αδίκημα, το αδίκημα ήταν το ίδιο (η πτυχή του idem) και ότι οι αποφάσεις ήταν αμετάκλητες, το Δικαστήριο εξέτασε λεπτομερώς το ζήτημα της αλληλεπικάλυψης (η πτυχή του bis) κατά την έννοια της Ευρωπαϊκής Σύμβασης (ΕΣΔΑ). Όπως αναφέρεται στην απόφαση του Τμήματος Ευρείας Σύνθεσης στην υπόθεση A και B κατά Νορβηγίας, για να ικανοποιηθεί το Δικαστήριο ότι δεν υπάρχει επικάλυψη δίκης ή τιμωρίας (bis), το εναγόμενο κράτος πρέπει να αποδείξει ότι η εν λόγω διπλή διαδικασία είχε «επαρκώς στενή σχέση με την ουσία και με την πάροδο του χρόνου».

Αξιολογώντας την ουσιαστική σχέση μεταξύ της επιβολής του φόρου και της ποινικής διαδικασίας, το Δικαστήριο δέχθηκε ότι και οι δύο διαδικασίες επιδίωκαν τον συμπληρωματικό σκοπό αντιμετώπισης του ζητήματος της αποτυχίας τήρησης των νομικών απαιτήσεων του φορολογούμενου σχετικά με την υποβολή φορολογικών δηλώσεων. Επιπλέον, οι συνέπειες της συμπεριφοράς του προσφεύγοντος ήταν προβλέψιμες: η επιβολή φορολογικών επιβαρύνσεων, το κατηγορητήριο και η καταδίκη συγκαταλέγονταν μεταξύ των πιθανών ενεργειών και κυρώσεων που επιβλήθηκαν σύμφωνα με το ισλανδικό δίκαιο για τη μη παροχή ακριβών πληροφοριών στη φορολογική δήλωση.

Το Δικαστήριο έκρινε επίσης ότι η καταδίκη των εθνικών δικαστηρίων στην ποινική υπόθεση είχε λάβει επαρκώς υπόψη τις κυρώσεις που επιβάλλονται στη φορολογική διαδικασία. Η δε αστυνομία είχε διενεργήσει τη δική της ανεξάρτητη έρευνα, η οποία είχε ως αποτέλεσμα την καταδίκη του. Η συμπεριφορά και η ευθύνη του στο πλαίσιο των διαφόρων φορολογικών και ποινικών διατάξεων είχε επομένως εξεταστεί από διαφορετικές αρχές και δικαστικές διαδικασίες που ήταν σε μεγάλο βαθμό ανεξάρτητες μεταξύ τους.

Όσον αφορά τη χρονική σχέση μεταξύ των δύο διαδικασιών, το Δικαστήριο σημείωσε ότι η συνολική διάρκεια της διαδικασίας ήταν περίπου πέντε έτη και δέκα μήνες. Κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, η διαδικασία είχε ουσιαστικά προχωρήσει παράλληλα μόνο μεταξύ του Μαρτίου του 2012, όταν η Διεύθυνση της Φορολογικής έρευνας είχε αναφέρει το θέμα στον Ειδικό Εισαγγελέα, και τον Αύγουστο του 2012, όταν η απόφαση της Διεύθυνσης Εσωτερικών Εσόδων είχε καταστεί αμετάκλητη.

Επιπλέον, ο προσφεύγων κατηγορήθηκε επτά μήνες αφ' ότου η αμετάκλητη απόφαση της Διεύθυνσης Εσωτερικών Εισοδημάτων είχε αποκτήσει νομική ισχύ. Η ποινική διαδικασία εξακολουθούσε να βρίσκεται σε εξέλιξη για δύο χρόνια και εννέα μήνες, μέχρι την απόφαση του Ανώτατου Δικαστηρίου. Δεδομένων αυτών των συνθηκών, ιδίως της έλλειψης αλληλεπικάλυψης στο χρόνο και το μεγάλο βαθμό ανεξάρτητου χαρακτήρα της συλλογής και εκτίμησης των αποδεικτικών στοιχείων, το Δικαστήριο δεν μπορούσε να διαπιστώσει ότι υπήρξε επαρκής στενή σχέση μεταξύ της φορολογικής διαδικασίας και της ποινικής διαδικασίας για να είναι συμβατές με το κριτήριο bis του άρθρου 4 του 7ου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου.

Κατά συνέπεια, ο προσφεύγων είχε δικαστεί και τιμωρηθεί για την ίδια ή παρεμφερή συμπεριφορά από διαφορετικές αρχές σε δύο διαφορετικές διαδικασίες, στις οποίες δεν υπήρχε η απαιτούμενη σύνδεση.

Συνεπώς, υπήρξε παραβίαση του άρθρου 4 του Πρωτοκόλλου αριθ. 7.

Πηγή: https://www.echrcaselaw/.com/

Επιμέλεια: Α. Γιαννακούλα

2. Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Απόφαση στην υπόθεση C-192/18 Επιτροπή κατά Πολωνίας

Με την απόφαση Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία των τακτικών δικαστηρίων) (C-192/18), την οποία εξέδωσε στις 5 Νοεμβρίου 2019, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) δέχθηκε την προσφυγή λόγω παραβάσεως που είχε ασκήσει η Επιτροπή κατά της Δημοκρατίας της Πολωνίας και διαπίστωσε ότι το κράτος μέλος αυτό παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το δίκαιο της Ένωσης, αφενός μεν, καθορίζοντας διαφορετικό όριο ηλικίας συνταξιοδοτήσεως για τις γυναίκες και τους άνδρες που υπηρετούν ως δικαστικοί λειτουργοί, και, αφετέρου, μειώνοντας το όριο της ηλικίας συνταξιοδοτήσεως των δικαστών των τακτικών δικαστηρίων, εξουσιοδοτώντας παράλληλα τον Υπουργό Δικαιοσύνης να εγκρίνει την παράταση του χρονικού διαστήματος της ενεργού υπηρεσίας των δικαστών αυτών.

Με πολωνικό νόμο της 12ης Ιουλίου 2017 μειώθηκε το όριο της ηλικίας συνταξιοδοτήσεως των δικαστών των τακτικών δικαστηρίων και των εισαγγελικών λειτουργών, καθώς και το όριο ηλικίας πρόωρης συνταξιοδοτήσεως των δικαστών του Sąd Najwyższy (Ανωτάτου Δικαστηρίου), στα 60 έτη για τις γυναίκες και στα 65 έτη για τους άνδρες, ενώ προγενέστερα τα όρια αυτά ηλικίας είχαν καθορισθεί στα 67 έτη για αμφότερα τα φύλα. Επιπλέον, με τον νόμο αυτό εξουσιοδοτήθηκε ο Υπουργός Δικαιοσύνης να παρατείνει το χρονικό διάστημα ενεργού υπηρεσίας των δικαστών των τακτικών δικαστηρίων πέραν των νέων ως άνω καθορισθέντων ορίων ηλικίας συνταξιοδοτήσεως, τα οποία διαφέρουν αναλόγως του φύλου. Η Επιτροπή, εκτιμώντας ότι οι κανόνες αυτοί αντιβαίνουν στο δίκαιο της Ένωσης 1, άσκησε προσφυγή λόγω παραβάσεως ενώπιον του Δικαστηρίου.

Πρώτον, το Δικαστήριο αποφάνθηκε επί των διαφορών που καθιερώνονται με τον νόμο αυτό όσον αφορά τα όρια της ηλικίας συνταξιοδοτήσεως των γυναικών και των ανδρών δικαστικών λειτουργών, αντιστοίχως. Συναφώς, επισήμανε καταρχάς ότι οι συντάξεις που καταβάλλονται στους εν λόγω δικαστικούς λειτουργούς εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 157 ΣΛΕΕ, κατά το οποίο κάθε κράτος μέλος διασφαλίζει την εφαρμογή της αρχής της ισότητας της αμοιβής μεταξύ ανδρών και γυναικών για όμοια εργασία. Τα επίμαχα συνταξιοδοτικά καθεστώτα εμπίπτουν επίσης στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων της οδηγίας 2006/54 οι οποίες αφορούν την ίση μεταχείριση στα επαγγελματικά συστήματα κοινωνικής ασφαλίσεως. Εν συνεχεία, το Δικαστήριο έκρινε ότι ο ίδιος νόμος εισήγαγε προϋποθέσεις που ενέχουν άμεσα διακρίσεις λόγω φύλου, ιδίως όσον αφορά τον χρόνο κατά τον οποίο οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να τύχουν των πλεονεκτημάτων που προβλέπουν τα οικεία συνταξιοδοτικά καθεστώτα. Τέλος, απέρριψε το επιχείρημα της Δημοκρατίας της Πολωνίας ότι οι ως άνω προβλεπόμενες διαφορές μεταξύ γυναικών και ανδρών δικαστικών λειτουργών όσον αφορά το όριο ηλικίας συνταξιοδοτήσεως συνιστούν μέτρο θετικής δράσεως. Πράγματι, οι διαφορές αυτές δεν μπορούν να αντισταθμίσουν τα μειονεκτήματα που αντιμετωπίζουν στη σταδιοδρομία τους οι γυναίκες δημόσιοι υπάλληλοι βοηθώντας τις γυναίκες αυτές στην επαγγελματική ζωή τους και επιλύοντας τα προβλήματα που αυτές μπορεί να αντιμετωπίζουν κατά την επαγγελματική σταδιοδρομία τους. Ως εκ τούτου, το Δικαστήριο έκρινε ότι η επίμαχη νομοθεσία αντιβαίνει στο άρθρο 157 ΣΛΕΕ και στην οδηγία 2006/54.

Δεύτερον, το Δικαστήριο εξέτασε το μέτρο βάσει του οποίου εξουσιοδοτείται ο Υπουργός Δικαιοσύνης να εγκρίνει ή όχι την παράταση της ενεργού υπηρεσίας των δικαστών των τακτικών δικαστηρίων πέραν του νέου, μειωμένου ως άνω, ορίου ηλικίας συνταξιοδοτήσεως. Με γνώμονα, ιδίως, την απόφαση της 24ης Ιουνίου 2019, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία του Ανωτάτου Δικαστηρίου) (Απόφαση του Δικαστηρίου της 24ης Ιουνίου 2019, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία του Ανωτάτου Δικαστηρίου) (C-619/18, EU:C:2019:531, βλ. ανακοινωθέν Τύπου αριθ. 81/19), αποφάνθηκε καταρχάς επί του ζητήματος της εφαρμογής και του περιεχομένου του άρθρου 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ, βάσει του οποίου επιβάλλεται στα κράτη μέλη υποχρέωση να προβλέπουν τα ένδικα βοηθήματα και μέσα που είναι αναγκαία για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας στους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης. Το Δικαστήριο επισήμανε συναφώς ότι τα πολωνικά τακτικά δικαστήρια ενδέχεται να κληθούν να αποφανθούν επί ζητημάτων απτομένων του δικαίου της Ένωσης, οπότε πρέπει να πληρούν τις απαιτήσεις που είναι συμφυείς με την προστασία αυτή. Προκειμένου, όμως, να διασφαλισθεί ότι τα δικαστήρια αυτά δύνανται να παρέχουν τέτοια προστασία, η διαφύλαξη της ανεξαρτησίας τους έχει πρωταρχική σημασία.

Η ανεξαρτησία αυτή επιτάσσει, κατά πάγια νομολογία, να ασκεί το οικείο δικαιοδοτικό όργανο τα καθήκοντά του με πλήρη αυτονομία και αμερόληπτα. Το Δικαστήριο επισήμανε συναφώς ότι το γεγονός ότι ένα όργανο όπως ο Υπουργός Δικαιοσύνης διαθέτει την εξουσία να αποφασίζει να επιτρέψει ή όχι μια παράταση της ενεργού δικαστικής υπηρεσίας πέραν του κανονικού ορίου της ηλικίας συνταξιοδοτήσεως δεν αρκεί, βεβαίως, αφ' εαυτού, για να γίνει δεκτή η ύπαρξη παραβιάσεως της αρχής της ανεξαρτησίας των δικαστών.

Ωστόσο, διαπίστωσε ότι οι ουσιαστικές προϋποθέσεις και οι όροι της διαδικασίας για την έκδοση τέτοιων αποφάσεων μπορούν, εν προκειμένω, να προκαλέσουν εύλογες αμφιβολίες ως προς το ανεπηρέαστο των οικείων δικαστών από εξωτερικά στοιχεία και ως προς την ουδετερότητά τους. Πράγματι, αφενός, τα κριτήρια βάσει των οποίων καλείται ο υπουργός να λάβει την απόφασή του είναι ιδιαιτέρως αόριστα και μη επαληθεύσιμα, ενώ η απόφαση αυτή δεν απαιτείται να είναι αιτιολογημένη και δεν είναι δεκτική ένδικης προσφυγής. Αφετέρου, η διάρκεια του χρονικού διαστήματος κατά το οποίο οι δικαστές ενδέχεται να αναμένουν την απόφαση του υπουργού εξαρτάται από τη διακριτική ευχέρεια του τελευταίου.

Επιπλέον, κατά πάγια, επίσης, νομολογία, η απαραίτητη προϋπόθεση περί ανεπηρέαστου των δικαστών από κάθε είδους εξωτερικές παρεμβάσεις ή πιέσεις επιτάσσει ορισμένες εγγυήσεις για την προστασία των προσώπων στα οποία έχει ανατεθεί το δικαιοδοτικό έργο, όπως είναι η ισοβιότητα. Η αρχή της ισοβιότητας επιτάσσει, ιδίως, να έχουν οι δικαστές τη δυνατότητα να παραμένουν στη θέση τους ενόσω δεν έχουν συμπληρώσει το υποχρεωτικό όριο ηλικίας συνταξιοδοτήσεως ή έως τη λήξη της θητείας τους οσάκις αυτή έχει ορισμένη χρονική διάρκεια. Η εν λόγω αρχή, χωρίς να έχει εντελώς απόλυτο χαρακτήρα, επιδέχεται εξαιρέσεις μόνον εφόσον το δικαιολογούν θεμιτοί και επιτακτικοί λόγοι, τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας. Εν προκειμένω, όμως, ο συνδυασμός του μέτρου της μειώσεως του κανονικού ορίου της ηλικίας συνταξιοδοτήσεως των δικαστών των τακτικών δικαστηρίων και του μέτρου βάσει του οποίου εξουσιοδοτείται ο Υπουργός Δικαιοσύνης να εγκρίνει, κατά διακριτική ευχέρεια, την παράταση της ενεργού υπηρεσίας των δικαστών αυτών πέραν του ως άνω καθορισθέντος νέου ορίου ηλικίας, για δέκα έτη στην περίπτωση των γυναικών δικαστικών λειτουργών και για πέντε στην περίπτωση των ανδρών, αντιβαίνει στην αρχή αυτή.

Πράγματι, ο συνδυασμός αυτός μέτρων δύναται να προκαλέσει εύλογες αμφιβολίες στους πολίτες, ενισχύοντας την εντύπωση ότι το νέο σύστημα ενδέχεται, στην πράξη, να είχε ως σκοπό να παράσχει στον Υπουργό Δικαιοσύνης τη δυνατότητα να απομακρύνει, μετά τη συμπλήρωση του νέου κανονικού ορίου ηλικίας συνταξιοδοτήσεως, ορισμένες ομάδες δικαστών που υπηρετούν στα πολωνικά τακτικά δικαστήρια, διατηρώντας παράλληλα στην ενεργό υπηρεσία έτερο μέρος των δικαστών αυτών. Επίσης, δεδομένου ότι η έκδοση της αποφάσεως του υπουργού δεν υπόκειται σε καμία προθεσμία, ενώ ο ενδιαφερόμενος δικαστής εξακολουθεί να ασκεί τα καθήκοντά του μέχρι την έκδοση της αποφάσεως αυτής, τυχόν απορριπτική απόφαση του Υπουργού Δικαιοσύνης ενδέχεται να εκδοθεί αφού ο ενδιαφερόμενος δικαστής συνέχισε να ασκεί τα καθήκοντά του πέραν του νέου ορίου ηλικίας συνταξιοδοτήσεως.

Πηγή: Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Ανακοινωθέν τύπου αριθ. 134/19, Λουξεμβούργο, 5 Νοεμβρίου 2019, Απόφαση στην υπόθεση C-192/18 Επιτροπή κατά Πολωνίας, Οι διατάξεις της πολωνικής νομοθεσίας περί του ορίου της ηλικίας συνταξιοδοτήσεως των δικαστικών και των εισαγγελικών λειτουργών, οι οποίες θεσπίσθηκαν τον Ιούλιο του 2017, αντιβαίνουν στο δίκαιο της Ένωσης, https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2019-11/cp190134el.pdf

Επιμέλεια: Κ. Σαββαϊδου

IV. Δράσεις του Εργαστηρίου Μελέτης για τη Διαφάνεια, τη Διαφθορά και το Οικονομικό Έγκλημα

1. Το Εργαστήριο Μελέτης για τη Διαφάνεια, τη Διαφθορά και το Οικονομικό Έγκλημα υλοποίησε μέσα στο έτος 2019, μεταξύ άλλων, τις ακόλουθες δράσεις:

1.1. Διεξήγαγε τις παρακάτω επιστημονικές ημερίδες και διημερίδες στα θέματα ενδιαφέροντος του Εργαστηρίου απευθυνόμενο σε φοιτητές, ερευνητές, καθηγητές, δικηγόρους και δικαστικούς λειτουργούς:

– «Ηλεκτρονικό Έγκλημα» (16 Ιανουαρίου), με εισηγητές τον κ. Βουρλιώτη Χαράλαμπο Αντιεισαγγελέα του Αρείου Πάγου, τον κ. Χρίστο Μυλωνόπουλο, Καθηγητή Νομικής ΕΚΠΑ και Διευθυντή του Ινστιτούτου Ευρωπαϊκού και Διεθνούς Ποινικού Δικαίου και τον κ. Παπαθανασίου Αναστάσιο, Αστυνόμο Α΄ της Διεύθυνσης Δίωξης Ηλεκτρονικού Εγκλήματος (Νομική Σχολή ΑΠΘ).

– «Σύγχρονες τάσεις της ποινικής νομολογίας στο πεδίο του οικονομικού εγκλήματος και της διαφθοράς» (23 Ιανουαρίου) σε συνεργασία με το Δικηγορικό Σύλλογο Λάρισας, με ομιλητές τους καθηγητές και μέλη του Εργαστηρίου κ. Μαρία Καϊάφα-Γκμπάντι και κ. Λάμπρο Μαργαρίτη, τους κ. Σταμάτη Δασκαλόπουλο, Προϊστάμενο της Εισαγγελίας Εφετών Λάρισας, και κ. Πάπαρη, Πρωτοδίκη, και προεδρεύοντα τον Αντιεισαγγελέα του ΑΠ κ. Χαράλαμπο Βουρλιώτη (αίθουσα εκδηλώσεων του Μεγάρου Δικηγόρων Λάρισας).

– «Επίκαιρα ζητήματα οργάνωσης και ευθύνης στις εταιρίες» (1-2 Φεβρουαρίου) σε συνεργασία με το Δικηγορικό Σύλλογο Καβάλας με ομιλητές μέλη του Εργαστηρίου, τις κκ. Καϊάφα-Γκμπάντι, Σαββαΐδου, και τους κκ. Μαργαρίτη, Παπακυριάκου, Χατζηκώστα, Βαλτούδη, Ψαρουδάκη, καθώς και τον καθηγητή κ. Νικόλαο Τέλλη (Ξενοδοχείο ΙΜΑΡΕΤ).

– «Η ανώνυμη εταιρεία στο Επίκεντρο της μάχης κατά της διαφθοράς : Η στρατηγική της FCPA στις ΗΠΑ» (Απρίλιος) σε συνεργασία με το Πρόγραμμα των Μεταπτυχιακών Σπουδών του Τομέα Ποινικών και Εγκληματολογικών Επιστημών, με ομιλητή τον κ. Γκαντίνη Σταύρο, Καθηγητή Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Berkeley της Καλιφόρνια (Νομική Σχολή ΑΠΘ).

1.2. Πραγματοποίησε το 3ο ετήσιο συνέδριο του Εργαστηρίου, με θέμα «Παθογένειες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και προτάσεις υπέρβασής τους», σε συνεργασία με το ΕΚΔΔΑ (Αθήνα, 12-13.4), απευθυνόμενο μεταξύ άλλων σε δικαστικούς λειτουργούς του ΣτΕ, υψηλόβαθμα στελέχη της Διοίκησης (Γενικούς Γραμματείς Υπουργείων), στελέχη των ελεγκτικών μηχανισμών της διοίκησης, δημόσιους υπαλλήλους διάφορων φορέων.

1.3. Διεξήγαγε επιμορφωτικά σεμινάρια εγκεκριμένα από το Κέντρο Δια Βίου Μάθησης (ΚΕΔΙΒΙΜ) ΑΠΘ, με θέμα «Η δημιουργική επιχείρηση (σήμα, ανταγωνισμός, πνευματική ιδιοκτησία)», τόσο στη Θεσσαλονίκη (14-16 Νοεμβρίου) όσο και την Αθήνα (28-30 Νοεμβρίου).

1.4. Διοργάνωσε για τρίτη φορά θερινό σχολείο, το οποίο έλαβε χώρα 3-11 Ιουλίου με θέμα "Recent developments on financial crime, corruption and money laundering: European and international perspectives" (Θεσσαλονίκη).

Και αυτή τη χρονιά στο θερινό σχολείο δίδαξαν μέλη του Εργαστηρίου και διακεκριμένοι καθηγητές από διάφορα πανεπιστήμια της Ευρώπης (Νομικές Σχολές: Μονάχου, Κοπεγχάγης, Μαδρίτης, Κοϊμπρα, Queen Mary του Λονδίνου), καθώς και στέλεχος της Νομικής Υπηρεσίας της Επιτροπής της ΕΕ. Το θερινό σχολείο συγκέντρωσε 72 συμμετοχές από τις οποίες οι 24 ήταν από ξένες χώρες (ΗΠΑ, Πακιστάν, Κένυα κ.α.). Η αξιολόγηση του θερινού σχολείου από τους συμμετέχοντες υπήρξε άριστη σε όλους τους επιμέρους τομείς της διοργάνωσης και της διδασκαλίας.

1.5. Εξέδωσε τον τρίτο τόμο της Σειράς Δημοσιευμάτων του Εργαστηρίου από τη Νομική Βιβλιοθήκη με τα πρακτικά του τρίτου πανελληνίου συνεδρίου του που διοργανώθηκε σε συνεργασία με το ΕΚΔΔΑ και θέμα «Παθογένειες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και προτάσεις υπέρβασής τους».

1.6. Υπέγραψε συμφωνία με την ELSA International για υποδοχή αλλοδαπών φοιτητών για πρακτική άσκηση στο Εργαστήριο στο πλαίσιο του προγράμματος STEP.

1.7. Συνήψε πρωτόκολλο συνεργασίας με την Έδρα Jean Monnet "Ευρωπαϊκή Φορολογική Πολιτική και Διοίκηση», με Επιστημονικώς Υπεύθυνη την επίκουρη καθηγήτρια Αικ. Σαββαΐδου, για την καθιέρωση σειράς θεματικών εκδηλώσεων.

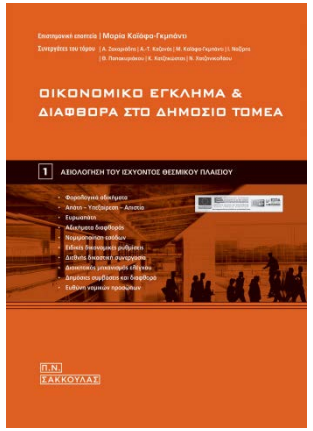
2. Προγραμματιζόμενες Εκδηλώσεις

2.1. Το Εργαστήριο οργανώνει για την άνοιξη του 2020 το 4ο πανελλήνιο συνέδριό του σε συνεργασία με την Εθνική Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και το Δικηγορικό Σύλλογο Θεσσαλονίκης, το οποίο θα λάβει χώρα υπό την αιγίδα της Νομικής Σχολής στις 27-28.3.2020 στο Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο της Θεσσαλονίκης, με θέμα «Η ενδυνάμωση του κράτους δικαίου στις ευρωπαϊκές έννομες τάξεις και στην Ελλάδα». Την εισαγωγική ομιλία θα εκφωνήσει η Πρόεδρος του Συμβουλίου της Επικρατείας, η οποία και θα προεδρεύσει στην πρώτη θεματική ενότητα του δημοσίου δικαίου, ενώ στις θεματικές ενότητες του ιδιωτικού και ποινικού δικαίου θα προεδρεύσουν αντίστοιχα ο Πρόεδρος και ο Εισαγγελέας του Αρείου Πάγου.

2.2. Το Εργαστήριο οργανώνει σε συνεργασία με την έδρα Jean Monnet στην Ευρωπαϊκή Φορολογική Πολιτική και Διοίκηση του ΑΠΘ τον Α΄ κύκλο ομιλιών για θέματα σχετικά με τη διαφθορά. Οι ομιλίες πρόκειται να ξεκινήσουν με την έναρξη του εαρινού εξαμήνου 2020, με ομιλητές εγνωσμένου κύρους και με εμπειρία στην αντιμετώπιση της διαφθοράς και σε ζητήματα διαφάνειας. Ο ως άνω κύκλος ομιλιών διοργανώνεται στο πλαίσιο της εκστρατείας των Ηνωμένων Εθνών για την προώθηση της διεθνούς ημέρας για την καταπολέμηση της διαφθοράς (9η Δεκεμβρίου).

2.3. Το Εργαστήριο οργανώνει και φέτος το καθιερωμένο πλέον θερινό του σχολείο με θέμα "Recent developments on financial crime, corruption and money laundering: European and international perspectives". Το θερινό σχολείο θα διεξαχθεί στο Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης, στις 6-11.7.2020 και σ' αυτό θα διδάξουν πέρα από μέλη του Εργαστηρίου και επιφανείς καθηγητές εξειδικευμένοι στα σχετικά πεδία από διάφορα ευρωπαϊκά Πανεπιστήμια (μεταξύ άλλων: H. Satzger-Παν/μιο Μονάχου, E. Hilgendorf- Παν/μιο Wuerzburg, Th. Elholm-Παν/μιο Κοπενγχάγης, P. Caeiro-Παν/μιο Coimbra, L. Bachmaier-Παν/μιο Compultence/Madrid και από την Νομική Υπηρεσία της Επιτροπής της Ευρωπαϊκής Ένωσης Dr. Peter Csonka). Για περισσότερες πληροφορίες δείτε **εδώ**.

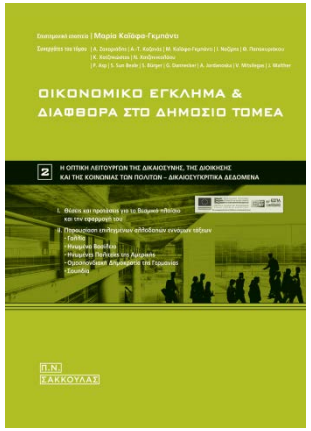
VII. Εκδόσεις του Εργαστηρίου Μελέτης για τη Διαφάνεια, τη Διαφθορά και το Οικονομικό Έγκλημα



Οικονομικό έγκλημα και διαφθορά στο δημόσιο τομέα.

Τόμος 1ος, Αξιολόγηση του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου.

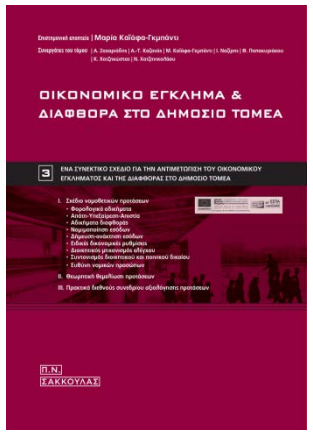
Π. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα 2014, σ. 1172



Οικονομικό έγκλημα και διαφθορά στο δημόσιο τομέα.

Τόμος 2ος, Η οπτική λειτουργών της δικαιοσύνης, της διοίκησης και της κοινωνίας των πολιτών - δικαιοσυγκριτικά δεδομένα.

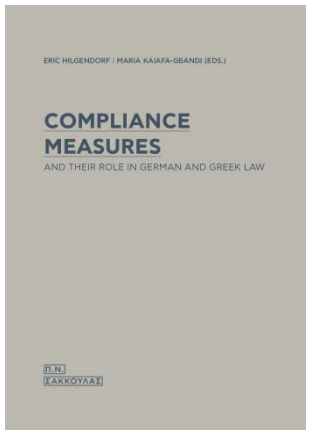
Π. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα 2014, σ. 591



Οικονομικό έγκλημα και διαφθορά στο δημόσιο τομέα.

Τόμος 3ος, Ένα συνεκτικό σχέδιο για την αντιμετώπιση του οικονομικού εγκλήματος και της διαφθοράς στο δημόσιο τομέα.

Π. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα 2015, σ. 726



Compliance measures and their role in German and Greek law.

Π. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα 2017, σ. 112



Σειρά: ΔΗΜΟΣΙΕΥΜΑΤΑ ΕΡΓΑΣΤΗΡΙΟΥ ΜΕΛΕΤΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ, ΤΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑ ΚΑΙ ΤΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΕΓΚΛΗΜΑ - ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΑΠΘ

Η καλή νομοθέτηση ως αναγκαία προϋπόθεση μιας δίκαιης και αποτελεσματικής λειτουργίας της πολιτείας

Νομική Βιβλιοθήκη, 2018, σ. 256



Σειρά: ΔΗΜΟΣΙΕΥΜΑΤΑ ΕΡΓΑΣΤΗΡΙΟΥ ΜΕΛΕΤΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ, ΤΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑ ΚΑΙ ΤΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΕΓΚΛΗΜΑ - ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΑΠΘ

Η απονομή της Δικαιοσύνης ως βασικός πυλώνας της ευνομούμενης πολιτείας

Νομική Βιβλιοθήκη, 2018, σ. 240



Σειρά: ΔΗΜΟΣΙΕΥΜΑΤΑ ΕΡΓΑΣΤΗΡΙΟΥ ΜΕΛΕΤΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ, ΤΗ ΔΙΑΦΘΟΡΑ ΚΑΙ ΤΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΕΓΚΛΗΜΑ - ΝΟΜΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΑΠΘ

Παθογένειες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και προτάσεις υπέρβασής τους

Νομική Βιβλιοθήκη, 2019, σ. 208

Η Διευθύντρια του **Εργαστηρίου Μελέτης για τη Διαφάνεια, τη Διαφθορά και το Οικονομικό Έγκλημα**

Μαρία Καϊάφα-Γκμπάντι

Συντακτική ομάδα

Υπεύθυνες της ομάδας:

Κατερίνα Σαββαΐδου, Επ. Καθηγήτρια Νομικής ΑΠΘ, Κάτοχος Έδρας Jean Monnet στην Ευρωπαϊκή Φορολογική Πολιτική και Διοίκηση

Αθηνά Γιαννακούλα, Δρ. Νομικής-Δικηγόρος

Μέλη της ομάδας:

Βασιλική Αθανασάκη, Νικολία Καραλιώτα, Δήμητρα Κούνη, Δάφνη Λίμα, Μιχάλης Μαρτίνης, Μάγια Παπαϊωάννου, Θεοδότα Ρήμου, Αγγελική Σιδηροκαστρίτη, Χρυσούλα Τσιάχτα, Ανδρέας Χατζηνάκης, Γεωργία Φουντουκίδου

Το υλικό αυτό περιέχει αποκλειστικά και μόνο γενικές πληροφορίες και δεν δύναται να εκληφθεί ότι το Εργαστήριο Μελέτης για τη Διαφάνεια, τη Διαφθορά και το Οικονομικό Έγκλημα του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης παρέχει με αυτό συμβουλές ή υπηρεσίες. Προτείνουμε στους αναγνώστες, εφόσον το κρίνουν αναγκαίο, να αναζητήσουν εξειδικευμένες συμβουλές σχετικά με κάθε ειδικό πρόβλημα που αντιμετωπίζουν. Το Εργαστήριο Μελέτης για τη Διαφάνεια, τη Διαφθορά και το Οικονομικό Έγκλημα του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης δεν αποδέχεται ευθύνη για οποιαδήποτε ζημία υποστεί οποιοσδήποτε που βασίσθηκε στο παρόν. Το εν λόγω υλικό απηχεί αποκλειστικά την άποψη των συγγραφέων.

Στο Εργαστήριο σεβόμαστε την ιδιωτικότητά σας και δεσμευόμαστε να διασφαλίζουμε το απόρρητο και την εμπιστευτικότητα των προσωπικών σας δεδομένων. Σε συμμόρφωση με τον Γενικό Κανονισμό για την Προστασία Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα [(ΕΕ) 2016/679 – GDPR], χρειαζόμαστε τη συναίνεσή σας για να σας ενημερώνουμε για τις δραστηριότητες του Εργαστηρίου και να σας προσκαλούμε σε εκδηλώσεις, ομιλίες και συνέδρια που διοργανώνει. Μπορείτε να ανακαλέσετε οποτεδήποτε την παραπάνω συναίνεσή σας, καθώς και να ασκήσετε τα δικαιώματα που σας παρέχει η σχετική με τα προσωπικά δεδομένα νομοθεσία.

Νομική Σχολή ΑΠΘ, Πανεπιστημιούπολη, 54124 Θεσσαλονίκη, T: +30 2310 996510, F: +30 2310 995272, E: anticorruption@law.auth.gr

© 2019 Όλα τα δικαιώματα κατοχυρωμένα.

Αν επιθυμείτε να μη λαμβάνετε e-mails αναφορικά με το newsletter του Εργαστηρίου, παρακαλούμε να στείλετε e-mail με θέμα "Unsubscribe" στην ηλεκτρονική διεύθυνση anti-corruption@law.auth.gr .