



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Α΄ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Σύσταση αρχής καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας, και ελέγχου των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης»

I. Γενικά

Το φερόμενο προς συζήτηση Νοσχ αποτελείται από δύο Κεφάλαια.

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Α΄ τροποποιούνται, συμπληρώνονται και αντικαθίστανται διατάξεις του ν. 3691/2008, «πρόληψη και καταστολή της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και άλλες διατάξεις», ενόψει της σύστασης ανεξάρτητης αρχής με τίτλο, «Αρχή Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας, και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης» (εφεξής: «Αρχή»).

Ειδικότερα:

Συνιστάται ανεξάρτητη αρχή με τίτλο, «Αρχή Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και της Χρηματοδότησης της Τρομοκρατίας, και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Κατάστασης» η οποία περιλαμβάνει τρεις μονάδες, την Α΄ Μονάδα Διερεύνησης Χρηματοοικονομικών Πληροφοριών, τη Β΄ Μονάδα Οικονομικών Κυρώσεων κατά υπόπτων τρομοκρατίας και τη Γ΄ Μονάδα Ελέγχου των Δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης, κατά τροποποίηση των σχετικών διατάξεων του ν. 3691/2008, ορίζονται αναλυτικώς οι αρμοδιότητες κάθε μονάδας και ρυθμίζονται θέματα του προσωπικού και της λειτουργίας τους (άρθρα 1 και 2).

Επαναπροσδιορίζεται το πλαίσιο αρμοδιοτήτων του Υπουργείου Οικονομικών ως κεντρικού συντονιστικού φορέα για την εφαρμογή των διατάξεων του Νοσχ (άρθρο 3)

Τροποποιείται το άρθρο 40 του ν. 3691/2008 περί συνεργασίας και ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ της Αρχής και των άλλων αρμόδιων αρχών και ορίζεται ως δυνητική η διαβίβαση πληροφοριών από την Αρχή σε άλλους φορείς (άρθρο 4)

Τροποποιούνται οι παράγραφοι 4 και 5 του άρθρου 48 του ν. 3691/2008 και καταργείται το δικαίωμα άσκησης έφεσης κατά του βουλεύματος που διατάσσει απαγόρευση κίνησης λογαριασμών, τίτλων, χρηματοπιστωτικών προϊόντων, ανοίγματος θυρίδων ή εκποίησης ακινήτου. Επίσης, προβλέπεται αρμοδιότητα μόνο του Προέδρου της Αρχής να διατάσσει απαγόρευση κίνησης λογαριασμών, τίτλων, χρηματοπιστωτικών προϊόντων, ανοίγματος θυρίδων ή εκποίησης ακινήτου (άρθρο 5)

Τροποποιείται το άρθρο 49 του ν. 3691/2008, ώστε η Β΄ Μονάδα της Αρχής να είναι αποκλειστικώς αρμόδια για την εφαρμογή του μέτρου δέσμευσης περιουσιακών στοιχείων που επιβάλλονται με αποφάσεις του συμβουλίου ασφαλείας του Ο.Η.Ε. και κανονισμούς του συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ακόμη, εισάγονται ποινικές και διοικητικές κυρώσεις σε βάρος των φυσικών και νομικών προσώπων που παραβαίνουν τις υποχρεώσεις τις οποίες επιβάλλει το παρόν άρθρο (άρθρο 6)

Προστίθεται νέο άρθρο 49 Α στο ν. 3691/2008 η δε Β΄ Μονάδα της Αρχής καθίσταται αρμόδια για την επιβολή μέτρων και κυρώσεων σε βάρος των σχετιζόμενων με την τρομοκρατία φυσικών, νομικών προσώπων ή οντοτήτων, όπως η σύνταξη και η τήρηση σχετικών καταλόγων και η δέσμευση των περιουσιακών τους στοιχείων (άρθρο 7)

Το Κεφάλαιο Β΄ περιλαμβάνει τροποποιήσεις του ν. 3213/2003, «Δήλωση και έλεγχος περιουσιακής κατάστασης βουλευτών, δημόσιων λειτουργών και υπαλλήλων, ιδιοκτητών μέσων μαζικής ενημέρωσης και άλλων κατηγοριών προσώπων». Ειδικότερα:

Η Γ΄ Μονάδα της Αρχής καθίσταται αρμόδια για τον έλεγχο των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης των προσώπων που αναφέρονται στις περιπτώσεις στ έως ιε της παρ.1 του άρθρου 1 του ν. 3213/2003 και τροποποιούνται, αντιστοίχως, οι σχετικές διατάξεις του ν. 3213/2003 (άρθρα 8, 9, 12).

Δίνεται η δυνατότητα στο δικαστήριο ή το δικαστικό συμβούλιο να κρίνει ατιμώρητη την πράξη της παράλειψης υποβολής ή υποβολής ανακριβούς ή ελλιπούς δήλωσης περιουσιακής κατάστασης από αμέλεια (άρθρο 10) και προβλέπονται ποινικές κυρώσεις για την παράλειψη σύνταξης και διαβίβασης καταλόγων των υπόχρεων προσώπων προς υποβολή δήλωσης περιουσιακής κατάστασης τα οποία εμπίπτουν στις περιπτώσεις ζ, η, ιβ, ιγ, ιδ και ιε της παραγράφου 1 του άρθρου 1 του ν. 3213/2003 (άρθρο 11).

II. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί του άρθρου 2

A) Κατά την παρ. 5 του άρθρου 7 του ν. 3691/2008, όπως αυτό προτείνεται να αντικατασταθεί, «Πρόεδρος της Αρχής ορίζεται ανώτατος εισαγγελικός λειτουργός εν ενεργεία (...), ο οποίος επιλέγεται μαζί με τον αναπληρωτή του με απόφαση του Ανώτατου Δικαστικού Συμβουλίου. Ο Πρόεδρος της Αρχής είναι πλήρους απασχόλησης. Ο διορισμός του γίνεται με απόφαση του Υπουργού Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (...).».

Επισημαίνεται ότι, κατ' άρθρο 90 του Συντάγματος, «Οι προαγωγές, τοποθετήσεις, μεταθέσεις, αποσπάσεις και μετατάξεις των δικαστικών λειτουργών ενεργούνται με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται ύστερα από απόφαση ανώτατου δικαστικού συμβουλίου. Αυτό συγκροτείται από τον πρόεδρο του οικείου ανώτατου δικαστηρίου και από μέλη του ίδιου δικαστηρίου που ορίζονται με κλήρωση μεταξύ εκείνων που έχουν τουλάχιστον δύο ετών υπηρεσία στο δικαστήριο αυτό, όπως νόμος ορίζει (...) Αν ο Υπουργός Δικαιοσύνης διαφωνεί με την κρίση ανώτατου δικαστικού συμβουλίου, μπορεί να παραπέμψει το ζήτημα στην ολομέλεια του οικείου ανώτατου δικαστηρίου, όπως νόμος ορίζει. Δικαίωμα προσφυγής έχει και ο δικαστικός λειτουργός στον οποίον αφορά η κρίση, υπό τις προϋποθέσεις που ορίζει ο νόμος (...) Οι αποφάσεις ή πράξεις κατά τις διατάξεις αυτού του άρθρου δεν προσβάλλονται στο Συμβούλιο της Επικρατείας».

Έχει κριθεί ότι δεν εμπίπτουν στο, κατά τα ανωτέρω, απαράδεκτο της αίτησης ακυρώσεως ενώπιον του ΣτΕ «και εξετάζονται κατ' ουσία λόγοι ακυρώσεως, με τους οποίους αμφισβητείται η συνδρομή όρου ή περιορισμού που τίθεται ευθέως από τις διατάξεις των ως άνω παραγράφων του άρθρου 90, όπως είναι η θεσπιζόμενη με τις διατάξεις αυτές αρμοδιότητα του Ανώτατου Δικαστικού Συμβουλίου» (ΣτΕ 3466/2005, Ολ 1274/1993, 292/1984) ή η τοποθέτηση δικαστικού λειτουργού με προεδρικό διάταγμα. Αντιθέτως, «δεν είναι παραδεκτοί λόγοι ακυρώσεως αναφερόμενοι σε παράβαση όρων ή περιορισμών που τίθενται από τον κοινό νομοθέτη» (ΣτΕ, όπ. π.), όπως το αναιτιολόγητο της απόφασης του οικείου δικαστικού συμβουλίου, το οποίο μόνον ενώπιον της ολομέλειας του οικείου ανώτατου δικαστηρίου μπορεί να προβληθεί.

Περαιτέρω, χρήζει, ενδεχομένως, διευκρίνησης το ζήτημα εάν μπορεί να επιλεγεί ως Πρόεδρος της Αρχής πρόσωπο του οποίου ο απομένων χρόνος υπηρεσίας στο εισαγγελικό λειτουργήμα είναι ελάσσων της προβλεπόμενης τριετούς θητείας (παρ. 4 του άρθρου 7 του ν. 3691/2008, όπως αυτό προτείνεται να αντικατασταθεί).

B) Με την παρ. 2 του υπό ψήφιση άρθρου προτείνεται η εισαγωγή άρθρου

7B στον ν. 3691/2008 που αναφέρει τις εξουσίες των μονάδων της αρχής. Στην παρ. 4 του νέου άρθρου 7B ορίζεται ότι έναντι των μονάδων δεν ισχύει κατά τη διάρκεια των ελέγχων και των ερευνών τους οποιοδήποτε τραπεζικό, χρηματιστηριακό, φορολογικό ή επαγγελματικό απόρρητο. Το επαγγελματικό απόρρητο των προσώπων που αναφέρονται στο άρθρο 212 ΚΠΔ προστατεύεται και δια της απαγόρευσης κατάσχεσης εγγράφων που περιέχουν μυστικά σχετικά με το λειτούργημα αυτών των προσώπων και της συνακόλουθης απαγόρευσης της αξιοποίησής τους (Κωνσταντινίδης Α., Έρευνες και κατασχέσεις σε δικηγορικά γραφεία, ΠοινΧρον ΜΕ σελ. 878). Συνεπώς, η προστασία του επαγγελματικού απορρήτου εκτείνεται και σε έγγραφα που σχετίζονται με την επικοινωνία συνηγόρου-κατηγορουμένου, το απαραβίαστο της οποίας θεμελιώνεται, πέραν του επαγγελματικού απορρήτου, στην αρχή της δικαστικής ακρόασης, κατά μίαν άποψη, ή στην αρχή της υπεράσπισης και, κατ' επέκταση, στην αρχή του κράτους δικαίου, κατ' άλλη άποψη (βλ. σχετικά Κωνσταντινίδη Α., Η θέση του συνηγόρου υπερασπίσεως στην ποινική δίκη, 1992 σελ. 202 επ.). Στο μέτρο που η Αρχή, μολονότι δεν διενεργεί πλέον προκαταρκτική εξέταση, διερευνά και αξιολογεί τις αναφορές ύποπτων συναλλαγών που υποβάλλουν τα υπόχρεα πρόσωπα, δηλαδή συναλλαγών από τις οποίες εκτιμάται ότι προκύπτουν αποχρώσεις ενδείξεις ή υπόνοιες για πιθανή απόπειρα ή διάπραξη νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες (άρθρο 4 παρ. 13 ν. 3691/2008) και, άρα, διερευνά ενδεχόμενη τέλεση εγκλημάτων και όχι διοικητικών παραβάσεων (για το κριτήριο διάκρισης μεταξύ διοικητικών και δικαστικών-ανακριτικών ερευνών βλ. Τριανταφύλλου Γ., Η ρύθμιση και η λειτουργία των ερευνών κατά τον Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, σελ. 75 επ.), προβαίνει δε σε επαχθείς πράξεις όπως δεσμεύσεις περιουσιακών στοιχείων – σημειωτέον ότι παρέχεται δικαίωμα προσφυγής στο δικαστικό συμβούλιο κατά της σχετικής διάταξης του Προέδρου της Αρχής –, τίθεται προβληματισμός αν αυτές οι αρμοδιότητες έχουν «οιονεί ανακριτικό χαρακτήρα», οπότε εντάσσονται στην ποινική δίκη υπό ευρεία έννοια. Σε καταφατική περίπτωση, θα ήταν ενδεχομένως σύμφωνο προς την αρχή της υπεράσπισης να ισχύει έναντι της Αρχής το επαγγελματικό απόρρητο του συνηγόρου κατ' ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 212, 261 και 262 ΚΠΔ.

2. Επί του άρθρου 4

Με το υπό ψήφιση άρθρο τροποποιείται το άρθρο 40 του ν. 3691/2008 και ορίζεται ότι η Αρχή δύναται να διαβιβάζει στις αρμόδιες αρχές και να ανταλλάσσει με αυτές πληροφορίες εμπιστευτικής φύσης. Στο άρθρο 7 του υπό ψήφιση Νοσχ, όπου προτείνεται η εισαγωγή του άρθρου 49 Α παρ. 5 στον

ν. 3691/2008, προβλέπεται ότι οι πληροφορίες που παρέχονται στη Β Μονάδα της Αρχής ή ανταλλάσσονται με αυτήν, χρησιμοποιούνται αποκλειστικώς και μόνο για τους σκοπούς της επιβολής οικονομικών κυρώσεων. Επειδή το προτεινόμενο άρθρο 40 αφορά αρμοδιότητες όλων των μονάδων της Αρχής, θα ήταν νομοτεχνικώς ορθότερο, η φράση «η Αρχή δύναται να διαβιβάζει και να ανταλλάσσει πληροφορίες εμπιστευτικής φύσης» να αναδιατυπωθεί ως εξής: «η Αρχή δύναται, υπό την επιφύλαξη του άρθρου 49 Α παρ. 5, να διαβιβάζει και να ανταλλάσσει πληροφορίες εμπιστευτικής φύσης».

3. Επί του άρθρου 5

Εφόσον στο προτεινόμενο άρθρο 49 Α παρ. 11 του υπό ψήφιση Νοσχ προβλέπεται η δυνατότητα των ενδιαφερόμενων προσώπων να αιτηθούν την αποδέσμευση από τη Μονάδα συγκεκριμένων ποσών για την κάλυψη γενικότερων δαπανών διαβίωσης ή των εξόδων για τη νομική υποστήριξή του, όταν η Β΄ Μονάδα της Αρχής έχει δεσμεύσει περιουσιακά στοιχεία προσώπων σχετιζόμενων με την τρομοκρατία, δημιουργείται ενδεχομένως προβληματισμός ως προς το αναγκαίο ανάλογης ρύθμισης και για την περίπτωση κατά την οποία διεξάγεται έρευνα από την Α΄ Μονάδα της Αρχής ή ανάκριση σχετικώς με τη νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες, διαταχθεί δε από τον Πρόεδρο της Αρχής ή τον ανακριτή απαγόρευση κίνησης λογαριασμών, τίτλων ή χρηματοπιστωτικών προϊόντων, ανοίγματος θυρίδων ή εκποίησης οποιουδήποτε περιουσιακού στοιχείου.

4. Επί του άρθρου 7

Με το άρθρο 7 του υπό ψήφιση Νσχ εισάγεται νέο άρθρο 49 Α στον ν. 3691/2008. Στην παρ. 16 του προτεινόμενου άρθρου 49 Α προβλέπεται ότι, σε περίπτωση παράβασης του παρόντος άρθρου, εφαρμόζονται, αντιστοίχως, οι κυρώσεις του άρθρου 49. Θα ήταν, ενδεχομένως, νομοτεχνικώς ορθότερο να γίνει παραπομπή σε συγκεκριμένες διατάξεις του άρθρου 49.

Αθήνα, 22.2.2011

Οι Εισηγητές

Αθανασία Διονυσοπούλου

Επιστημονική Συνεργάτις

Ανδρέας Κούνδουρος

Προϊστάμενος του Τμήματος Ευρωπαϊκών Μελετών

Ειδικός Επιστημονικός Συνεργάτης

Ο Προϊστάμενος του Β΄

Τμήματος Νομοτεχνικής Επεξεργασίας

Στέφανος Κουτσομπίνας

Επ. Καθηγητής της Νομικής Σχολής

του Πανεπιστημίου Θράκης

Ο προϊστάμενος της Α΄ Διεύθυνσης

Επιστημονικών Μελετών

Αντώνης Παντελής

Καθηγητής της Νομικής Σχολής

του Πανεπιστημίου Αθηνών

Το μέλος του Επιστημονικού Συμβουλίου

Χρίστος Μυλωνόπουλος

Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου

Κώστας Μαυριάς

Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών