



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, XXX  
[...](2011) XXX σχέδιο

## ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

**για την εποπτεία των ιδρυμάτων πληρωμών στο πλαίσιο της καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και την υποβολή πληροφοριακών στοιχείων από τα ιδρύματα αυτά σε διάφορες διασυνοριακές καταστάσεις**

Το παρόν έγγραφο είναι έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής. Δεν αντιπροσωπεύει ή προδικάζει τυχόν θέση που έχει λάβει ή πρόκειται να λάβει η Επιτροπή στο μέλλον, για οποιαδήποτε θέματα αναπτύσσονται σε αυτό.

## **Εισαγωγή**

Σκοπός του παρόντος εγγράφου εργασίας είναι δώσει καθοδήγηση στις εποπτικές αρχές της ΕΕ και στους ιδιώτες φορείς όσον αφορά τις αλληλεπιδράσεις της οδηγίας για τις υπηρεσίες πληρωμών (2007/64/EK, στο εξής «η ΟΥΠ») και της οδηγίας σχετικά με την πρόληψη της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες (2005/60/EK, στο εξής «η ΟΠΝΕΠΔ») όσον αφορά την εποπτεία των ιδρυμάτων πληρωμών και τις υποχρεώσεις τους σχετικά με την υποβολή πληροφοριακών στοιχείων βάσει της ΟΠΝΕΠΔ σε διάφορες διασυνοριακές καταστάσεις.

Σε γενικές γραμμές, θα πρέπει να παρατηρηθεί ότι, αφ' ης στιγμής ένα ίδρυμα πληρωμών (στο εξής «ΙΠ») έχει λάβει άδεια λειτουργίας στο κράτος μέλος καταγωγής του, μπορεί να ασκεί δραστηριότητες σε οποιοδήποτε άλλο κράτος μέλος είτε υπό καθεστώς ελεύθερης παροχής υπηρεσιών είτε υπό καθεστώς ελεύθερης εγκατάστασης χωρίς να χρειάζεται να λάβει συμπληρωματικές άδειες στο κράτος μέλος υποδοχής (άρθρο 10 παράγραφος 9 της ΟΥΠ). Το άρθρο 20 παράγραφος 4 της ΟΥΠ αναθέτει την ευθύνη της χορήγησης άδειας λειτουργίας και της προληπτικής εποπτείας του ιδρύματος πληρωμών (τίτλος II της ΟΥΠ) στο «κράτος μέλος καταγωγής» (όπως ορίζεται στο άρθρο 4 παράγραφος 1).

Όσον αφορά τη διαφάνεια, τις υποχρεώσεις υποβολής πληροφοριακών στοιχείων και τους κανόνες άσκησης δραστηριοτήτων (Τίτλοι III και IV της ΟΥΠ), σε σχέση με τις υπηρεσίες πληρωμών, τα ιδρύματα πληρωμών πρέπει να τηρούν, έναντι των καταναλωτών, τους κανόνες του κράτους μέλους στο οποίο παρέχουν τις υπηρεσίες πληρωμών. Συνεπώς, παρόλο που έχει λάβει άδεια λειτουργίας στο κράτος μέλος Α, οι όροι και οι κανόνες λειτουργίας ενός ιδρύματος πληρωμών στην αγορά ενός κράτους μέλους Β ρυθμίζονται από την εσωτερική νομοθεσία εφαρμογής της ΟΥΠ στο κράτος μέλος Β.

Όσον αφορά παραβάσεις που αναφέρονται στους τίτλους III και IV της ΟΥΠ, υπεύθυνες αρμόδιες αρχές, στις περιπτώσεις που το ΙΠ εργάζεται με αντιπροσώπους και υποκαταστήματα, είναι οι αρχές του κράτους μέλους υποδοχής (άρθρο 82 παράγραφος 2 της ΟΥΠ).

Το άρθρο 4 παράγραφος 2 της ΟΥΠ ορίζει το «κράτος μέλος υποδοχής» ως «το κράτος μέλος στο οποίο ο πάροχος υπηρεσιών πληρωμών διαθέτει αντιπρόσωπο ή υποκατάστημα, ή παρέχει υπηρεσίες πληρωμών...»

Η ΟΠΝΕΠΑ ακολουθεί εδαφική προσέγγιση. Απαιτεί από τα κράτη μέλη να επιβάλλουν υποχρεώσεις προληπτικού χαρακτήρα, μεταξύ άλλων, στα ιδρύματα πληρωμών που είναι εγκατεστημένα στο έδαφός τους (άρθρο 34 της ΟΠΝΕΠΑ). Αντίθετα με την ΟΥΠ, η ΟΠΝΕΠΑ είναι οδηγία ελάχιστης εναρμόνισης η οποία επιτρέπει έτσι στα κράτη μέλη «να θεσπίζουν ή να διατηρούν σε ισχύ αυστηρότερες διατάξεις» (άρθρο 5 της ΟΠΝΕΠΑ).

Από τον συνδυασμό των διατάξεων τόσο της ΟΥΠ όσο και της ΟΠΝΕΠΑ, προκύπτει ότι τα ΙΠ πρέπει να τηρούν, όσον αφορά τους αντιπροσώπους ή τα υποκαταστήματά τους, τους κανόνες της ΟΠΝΕΠΑ της χώρας υποδοχής και υπόκεινται σε εποπτεία ΠΝΕΠΑ από τη χώρα υποδοχής, η οποία ασκείται σε στενή συνεργασία με τις αρχές της χώρας καταγωγής. Η προληπτική εποπτεία αποτελεί αυτή καθαυτή ευθύνη της χώρας καταγωγής, αλλά η συνεργασία με τις αρχές της χώρας υποδοχής είναι απαραίτητη.

Σε αυτό το πλαίσιο, το αντικείμενο του παρόντος εγγράφου εργασίας περιορίζεται σε δύο περιπτώσεις:

- ένα ίδρυμα πληρωμών που έχει άδεια λειτουργίας στο κράτος μέλος Α (τη «χώρα καταγωγής») διαθέτει έναν ή περισσότερους αντιπροσώπους στο κράτος μέλος Β (τη «χώρα υποδοχής»).
- ένα ίδρυμα πληρωμών που έχει άδεια λειτουργίας στο κράτος μέλος Α έχει υποκατάστημα στο κράτος μέλος Β.

Και στις δύο περιπτώσεις, προκύπτουν ερωτήματα όσον αφορά τους νομοθετικούς κανόνες που εφαρμόζονται σε αντιπροσώπους και υποκαταστήματα ΙΠ, την κατανομή των εποπτικών αρμοδιοτήτων σχετικά με την ΠΝΕΠΑ μεταξύ των αρχών της χώρας καταγωγής και της χώρας υποδοχής και των μονάδων χρηματοοικονομικών πληροφοριών (ΜΧΠ) που είναι αρμόδιες για την παραλαβή αναφορών για ύποπτες συναλλαγές.

Οι υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής έχουν επίγνωση του γεγονότος ότι παρόμοια ερωτήματα νομικού χαρακτήρα θα προκύψουν ή έχουν ήδη προκύψει σχετικά με την κατάσταση αντιπροσώπων ιδρυμάτων ηλεκτρονικού χρήματος, καθώς και φορέων διανομής ηλεκτρονικού χρήματος. Οι υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής έχουν ήδη ξεκινήσει ορισμένες συζητήσεις για τα θέματα αυτά με όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς προκειμένου να εκτιμηθεί εάν θα είναι απαραίτητες ορισμένες μελλοντικές νομικές διευκρινίσεις. Ωστόσο, σε αυτό το στάδιο, οι υπηρεσίες της Επιτροπής θεωρούν ότι, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι η

οδηγία για το ηλεκτρονικό χρήμα άρχισε να ισχύει μόλις πρόσφατα (στις 30 Απριλίου 2011), απαιτούνται περισσότερες πληροφορίες, ανάδραση και στοιχεία πριν προβλεφθούν τέτοιου είδους διευκρινίσεις. Εντούτοις, όσον αφορά την κατάσταση των αντιπροσώπων ιδρυμάτων ηλεκτρονικού χρήματος, είναι ήδη σαφές ότι ένα σημαντικό μέρος του παρόντος εγγράφου εργασίας θα μπορούσε να εφαρμόζεται κατ' αναλογία και σε αυτούς. Αντίθετα, όσον αφορά τους διανομείς, προκύπτουν πολύ διαφορετικά νομικά ερωτήματα – που απαιτούν ενδεχομένως πολύ διαφορετικές νομικές απαντήσεις – δεδομένου του νομικού καθεστώτος τους έναντι των εκδοτών ηλεκτρονικού χρήματος και της φύσεως των δραστηριοτήτων που ασκούν. Αλλά και πάλι θα πρέπει να αποκτηθεί μεγαλύτερη πείρα πριν εκτιμηθεί κατά πόσο θα ήταν δικαιολογημένη τυχόν ερμηνεία των διατάξεων.

Το παρόν έγγραφο δεν θίγει τους κανόνες που ισχύουν για την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που ενδέχεται να πραγματοποιηθεί κατά την άσκηση των δραστηριοτήτων των ΠΙ σύμφωνα με την οδηγία 95/46/EK (οδηγία για την προστασία των δεδομένων). Στο άρθρο 4 της ανωτέρω οδηγίας καθορίζεται το εφαρμοστέο εθνικό δίκαιο για τις δραστηριότητες επεξεργασίας που διεξάγονται στα κράτη μέλη και θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη για να προσδιοριστεί το εφαρμοστέο δίκαιο για το ΠΙ στις καταστάσεις που αναφέρονται στο παρόν έγγραφο<sup>1</sup>.

### **1) Ένα ίδρυμα πληρωμών που έχει άδεια λειτουργίας σε ένα κράτος μέλος Α εργάζεται με αντιπροσώπους στο κράτος μέλος Β**

Η χρήση αντιπροσώπων είναι διαδεδομένη και ποικίλλει από αρκετές εκατοντάδες σε ορισμένες χώρες έως και σε χιλιάδες σε ορισμένες άλλες. Οι υπηρεσίες που προσφέρουν μπορεί να εγκυμονούν κινδύνους χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, καθώς μπορεί να διοχετευτούν μεγάλες ποσότητες μετρητών μέσω υπηρεσιών πληρωμών όπως τα εμβάσματα.

Όσον αφορά περιστασιακές συναλλαγές (που είναι συνήθως ο κανόνας για υπηρεσίες εμβασμάτων), η δέουσα επιμέλεια ως προς τον πελάτη (CDD) πρέπει κατ' αρχάς να εφαρμόζεται μόνο σε συναλλαγές αξίας 15.000 EUR (για μια μεμονωμένη πράξη ή αρκετές πράξεις που φαίνεται να συνδέονται) ή, σε χαμηλότερα ποσά, όταν υπάρχουν υποψίες νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή χρηματοδότησης τρομοκρατών (άρθρο 7 της ΟΠΝΕΠΑ) ή εάν η περιστασιακή πράξη είναι μεταφορά χρηματικών ποσών

---

<sup>1</sup> Βλέπε σχετικά τη γνώμη 8/2010 για το εφαρμοστέο δίκαιο του άρθρου 29 της ομάδας εργασίας για την προστασία των δεδομένων (έγγρ. WP179) που διατίθεται στη διεύθυνση: [http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2010/wp179\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2010/wp179_en.pdf)

που καλύπτεται από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1781/2006. Θα ήταν εύλογο να τεθεί το ερώτημα κατά πόσο η μεταφορά ποσών άνω των 15.000 EUR εκτελείται συχνά μέσω αντιπροσώπων λιανικής. Αλλά ακόμη και κάτω από αυτό το όριο απαιτείται επαγρύπνηση και η εφαρμογή δέουσας επιμέλειας ως προς τον πελάτη σε ύποπτες περιπτώσεις. Επιπλέον, σε περιπτώσεις μεταφοράς χρηματικών ποσών, οι πληροφορίες σχετικά με τον πληρωτή θα πρέπει να εξακριβώνονται από τον πάροχο της υπηρεσίας πληρωμής του πληρωτή όταν το ποσό υπερβαίνει τα 1000 EUR.

*α) Οι αντιπρόσωποι είναι «χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί»;*

Για τους σκοπούς της ΟΠΝΕΠΑ, τα υποκαταστήματα ιδρυμάτων πληρωμών εξομοιώνονται με χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς και, κατά συνέπεια, υπόκεινται στις υποχρεώσεις της ΟΠΝΕΠΑ (βλ. άρθρο 3 παράγραφος 2 στοιχείο στ) της ΟΠΝΕΠΑ) σαν να ήταν χωριστοί χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί.

Σε αντίθεση με τα υποκαταστήματα, οι αντιπρόσωποι ιδρυμάτων πληρωμών (ή άλλων χρηματοπιστωτικών οργανισμών) δεν θεωρούνται από την ΟΠΝΕΠΑ ως χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί αυτοί καθ' εαυτοί,<sup>2</sup> ούτε εμπίπτουν ρητά σε οποιαδήποτε από τις άλλες κατηγορίες οργανισμών/προσώπων που καλύπτονται από το άρθρο 2 παράγραφος 1 της ΟΠΝΕΠΑ. Εάν ωστόσο, λόγω της φύσης τους, ορισμένοι αντιπρόσωποι εμπίπτουν σε κάποια από αυτές τις κατηγορίες (π.χ. ένα ΙΠ έχει, ως αντιπρόσωπο στο κράτος μέλος Β, πιστωτικό ίδρυμα, υποκατάστημα πιστωτικού ιδρύματος, ή οποιοδήποτε άλλο χρηματοπιστωτικό οργανισμό, όπως ανταλλακτήριο συναλλάγματος) θα υπόκεινται άμεσα στις υποχρεώσεις της ΟΠΝΕΠΑ.

*β) Αποτελούν οι αντιπρόσωποι μια μορφή εγκατάστασης;*

Στη διάρκεια των συζητήσεων που πραγματοποιήθηκαν από τις υπηρεσίες της Επιτροπής κατά την κατάρτιση του παρόντος εγγράφου εργασίας, έγινε συχνά μνεία σε ορισμένες αποφάσεις του ΔΕΚ που αναφέρονται στην ερμηνευτική ανακοίνωση της Επιτροπής της 26ης Ιουνίου 1997<sup>3</sup> για την

---

<sup>2</sup> Ωστόσο, οι ασφαλιστικοί διαμεσολαβητές που ενεργούν ως αντιπρόσωποι ασφαλιστικής εταιρείας εμπίπτουν στον ορισμό του «χρηματοπιστωτικού οργανισμού» (βλ. άρθρο 3 παράγραφος 2 στοιχείο ε) της ΟΠΝΕΠΑ). Ως προς την πτυχή αυτή, φαίνεται σκόπιμο να εξεταστεί κατά πόσο, σε μια πιθανή αναθεώρηση της ΟΠΝΕΠΑ, όλοι οι αντιπρόσωποι θα μπορούσαν να θεωρούνται ως «χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί».

<sup>3</sup> SEC(97) 1193 τελικό.

*«Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και το γενικό συμφέρον στη δεύτερη τραπεζική οδηγία».*

Αφότου εκδόθηκε η ανακοίνωση αυτή υπάρχει πιο πρόσφατη νομολογία. Ειδικότερα, στην απόφασή του της 11ης Ιουνίου 2003 (υπόθεση C-243/01, Gambelli) το ΔΕΚ αποφάνθηκε:

*«45. Επιβάλλεται η υπόμνηση ότι οι περιορισμοί στην ελευθερία εγκαταστάσεως υπηκόων κράτους μέλους επί του εδάφους άλλου κράτους μέλους, περιλαμβανομένων των περιορισμών για την ίδρυση πρακτορείων, υποκαταστημάτων ή θυγατρικών εταιριών, απαγορεύονται από το άρθρο 43 ΕΚ.*

*46. Εφόσον εταιρία όπως η Stanley, εγκατεστημένη σε κράτος μέλος, αναπτύσσει τη δραστηριότητα της συγκεντρώσεως στοιχημάτων μέσω μιας οργανώσεως πρακτορείων εγκατεστημένων σε άλλο κράτος μέλος, όπως τα πρακτορεία των κατηγορουμένων της κύριας δίκης, οι επιβαλλόμενοι επί της δραστηριότητας αυτών των πρακτορείων περιορισμοί συνιστούν παρακώλυση της ελευθερίας εγκαταστάσεως. »*

Η θέση του Δικαστηρίου σε αυτό το ζήτημα είναι σύμφωνη με τη γνώμη του Γενικού Εισαγγελέα, ο οποίος αναφέρει ότι:

*«80. Μετά την εκ μέρους του Δικαστηρίου διασταλτική ερμηνεία της ελευθερίας εγκαταστάσεως, με την απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας [απόφαση της 4ης Δεκεμβρίου 1986, υπόθεση C-205/84] επιχείρηση η οποία ασκεί δραστηριότητα κατά τρόπο μόνιμο σε άλλο κράτος μέλος εμπίπτει στις διατάξεις της Συνθήκης περί δικαιώματος εγκαταστάσεως, « έστω και αν η σχετική δραστηριότητα της επιχειρήσεως δεν ασκείται μέσω υποκαταστήματος ή πρακτορείου, αλλά μέσω απλού γραφείου, το οποίο διευθύνεται από το δικό της προσωπικό ή από ανεξάρτητο προσωπικό, στο οποίο όμως έχει δοθεί η εντολή να ενεργεί γι ' αυτή κατά τρόπο μόνιμο όπως θα έπραττε ένα πρακτορείο».*

Αυτό επιβεβαιώθηκε και διευκρινίστηκε από το Δικαστήριο σε δύο διαδοχικές αποφάσεις της 8ης Σεπτεμβρίου 2010 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-316/07, C-358/07 έως C- 360/07, C-409/07 και C-410/07, Markus Stoß και λοιποί, και στην υπόθεση C-409/06, Winner Wetten όπου (στη σκέψη 46) αποφάνθηκε ότι:

*«Από τη νομολογία προκύπτει συναφώς ότι η έννοια της εγκαταστάσεως γίνεται αντιληπτή κατά τρόπο ευρύτατο ως εμπεριέχουσα τη δυνατότητα του κοινοτικού υπηκόου να συμμετέχει, με σταθερό και συνεχή τρόπο, στην οικονομική ζωή κράτους μέλους διαφορετικού από το κράτος προελεύσεώς του και να αποκομίζει συναφώς οφέλη, διευκολύνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την οικονομική και κοινωνική αλληλοδιείσδυση στο εσωτερικό της*

*Ευρωπαϊκής Κοινότητας σε ό,τι αφορά τον τομέα των μη μισθωτών δραστηριοτήτων (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 30ής Νοεμβρίου 1995, C-55/94, Gebhard, Συλλογή 1995, σ. I-4165, σκέψη 25). Επομένως, η μόνιμη άσκηση δραστηριότητας σε κράτος μέλος από εγκατεστημένη σε άλλο κράτος μέλος επιχείρηση μπορεί να υπάγεται στις διατάξεις της Συνθήκης περί ελευθερίας εγκαταστάσεως έστω και αν η δραστηριότητα αυτή δεν ασκείται μέσω υποκαταστήματος ή πρακτορείου, αλλά μέσω απλού γραφείου, το οποίο διευθύνεται ενδεχομένως από ανεξάρτητο πρόσωπο, στο οποίο όμως έχει δοθεί η εντολή να ενεργεί για την επιχείρηση αυτή κατά τρόπο μόνιμο όπως θα έπραττε ένα πρακτορείο (βλ. απόφαση της 4ης Δεκεμβρίου 1986, 205/84, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1986, σ. 3755, σκέψη 21)».*

Ως εκ τούτου, κατ' αναλογία με αυτήν τη νομολογία, εάν το ΙΙ διατηρεί μόνιμη παρουσία σε άλλο κράτος μέλος, ακόμη και αν η παρουσία αυτή συνίσταται απλώς σε γραφείο που διαχειρίζεται αντιπρόσωπος ο οποίος είναι ανεξάρτητος αλλά έχει άδεια να ασκεί δραστηριότητες σε μόνιμη βάση για την επιχείρηση, πρέπει να θεωρηθεί ότι έχει, μέσω των αντιπροσώπων του, μια μορφή εγκατάστασης στη χώρα υποδοχής.

Πρωταρχικός σκοπός της νομολογίας αυτής ήταν να γίνει διάκριση μεταξύ καταστάσεων διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών και «δικαιώματος εγκατάστασης», δεδομένου ότι οι δύο καταστάσεις δεν συνεπάγονται τις ίδιες νομικές συνέπειες όσον αφορά τη συμμόρφωση με τους κανόνες της χώρας υποδοχής.

Θα μπορούσε ωστόσο να αποτελεί χρήσιμη βάση σε περιπτώσεις στις οποίες πρέπει να προσδιοριστούν κριτήρια για να εκτιμηθεί κατά πόσο ο αντιπρόσωπος μπορεί να θεωρηθεί ως «μορφή εγκατάστασης» ούτως ώστε γίνει διάκριση μεταξύ των καταστάσεων στις οποίες το ΙΙ παρέχει διασυνοριακές υπηρεσίες και εκείνων στις οποίες εμπίπτει στο καθεστώς δικαιώματος εγκατάστασης. Αλλά το γεγονός ότι μια τέτοια «μορφή εγκατάστασης» δεν θα μπορούσε από νομική άποψη να εξομοιωθεί με «υποκατάστημα» του ιδρύματος πληρωμών, εμποδίζει κάθε αυτόματη επέκταση στους «αντιπρόσωπους» του νομικού καθεστώτος που εφαρμόζεται για τα «υποκαταστήματα».

γ) Κατανομή των εποπτικών αρμοδιοτήτων μεταξύ των αρχών της χώρας καταγωγής και των αρχών της χώρας υποδοχής

Οι υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής θεωρούν ότι οι εποπτικές αρχές των κρατών μελών καταγωγής και υποδοχής πρέπει να συνεργάζονται στενά για να παρακολουθούν και να επιβάλλουν τη συμμόρφωση του ΙΙ – καθώς και των αντιπροσώπων του που παρέχουν υπηρεσίες υπό την ευθύνη του – τόσο με τις υποχρεώσεις της ΟΥΠ όσο και της ΟΠΝΕΠΔ.

Αυτό μπορεί να αποδειχθεί δύσκολο εγχείρημα για τις αρχές τόσο της χώρας καταγωγής όσο και υποδοχής όταν ένα συγκεκριμένο ΙΠ λειτουργεί με εκατοντάδες αντιπροσώπους στο κράτος μέλος Β. Επιτόπιοι έλεγχοι ενός τόσο μεγάλου αριθμού αντιπροσώπων από τις αρχές της χώρας καταγωγής, θα μπορούσαν να είναι ιδιαίτερα επιβαρυντικοί για τους πόρους των αρχών της χώρας καταγωγής και, για αυτόν τον λόγο, η ΟΥΠ προβλέπει (στο άρθρο 25 παράγραφος 3) ότι η διενέργεια αυτών των επιτόπιων ελέγχων μπορεί να ανατεθεί στις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους υποδοχής. Αλλά οι επιτόπιοι έλεγχοι μεγάλου αριθμού αντιπροσώπων αποτελούν πρόκληση και για τους πόρους των αρχών της χώρας υποδοχής, γεγονός που θα πρέπει να λαμβάνεται ιδιαίτερα υπόψη από τις αρχές της χώρας καταγωγής όταν εγκρίνουν την εγγραφή αντιπροσώπων από ένα ΙΠ.

Η κατάλληλη συνεργασία μεταξύ των δύο αρχών έχει συνεπώς ιδιαίτερη βαρύτητα. Όμως, η συνεργασία δεν είναι μόνο σημαντική, αλλά αποτελεί συγχρόνως και νομική υποχρέωση που διατυπώνεται ρητά στο άρθρο 25 παράγραφος 2 της ΟΥΠ και επαναλαμβάνεται στο άρθρο 25 παράγραφος 4 το οποίο ορίζει ότι αποτελεί υποχρέωση των αρχών των χωρών καταγωγής και υποδοχής να:

*«(...)κοινοποιούν αμοιβαία όλες τις ουσιαστικές ή/και σχετικές πληροφορίες, ιδίως σε περίπτωση παράβασης ή εικαζόμενης παράβασης εκ μέρους αντιπροσώπου, υποκαταστήματος, ή εξωτερικής οντότητας στην οποία ανατίθενται δραστηριότητες. Για το σκοπό αυτό, οι αρμόδιες αρχές κοινοποιούν, όταν τους ζητηθεί, όλες τις σχετικές πληροφορίες και, με ιδία πρωτοβουλία, όλες τις ουσιαστικές πληροφορίες.»*

Η ΟΥΠ, παρά τον προσανατολισμό της στην κατεύθυνση της πλήρους εναρμόνισης, αφήνει στις αρμόδιες αρχές ορισμένα περιθώρια ελιγμών να καθορίσουν λεπτομερέστερα τη συνεργασία τους και, ιδίως, τη φύση των πληροφοριών που επιθυμούν να ανταλλάσσουν μεταξύ τους. Η συνεργασία αυτή θα μπορούσε να αποτελέσει αντικείμενο διμερών ή, ιδανικά, πολυμερών συμφωνιών μεταξύ των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών, με στόχο την οργάνωση σε καθημερινή και πρακτική βάση των λεπτομερειών της συνεργασίας τους. Σε αυτό το πλαίσιο, οι υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής υποστηρίζουν το χρήσιμο έργο που επιτελείται ήδη στο πλαίσιο της υποεπιτροπής ΠΝΕΠΑ της Μικτής Επιτροπής Ευρωπαϊκών Εποπτικών Αρχών εν όψει της σύναψης μιας τέτοιας συμφωνίας συνεργασίας, η οποία θα πρέπει ασφαλώς να είναι συμβατή με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που προβλέπονται τόσο στην ΟΥΠ όσο και στην ΟΠΝΕΠΑ.

### Εξουσίες πρόληψης

Βάσει του άρθρου 17 παράγραφος 1 της ΟΥΠ, οι **αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους καταγωγής** καλούνται να διαδραματίσουν καθοριστικό



ρόλο, ιδίως κατά τον έλεγχο της ακρίβειας των πληροφοριών που πρέπει να χορηγήσει το ίδρυμα πληρωμών που επιθυμεί να λειτουργήσει με αντιπροσώπους, πριν την έναρξη των δραστηριοτήτων του, και συγκεκριμένα την «περιγραφή των μηχανισμών εσωτερικού ελέγχου που θα χρησιμοποιούν οι αντιπρόσωποι για να τηρούν τις υποχρεώσεις σχετικά με τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας (άρθρο 17 παράγραφος 1 στοιχείο β)) και την «ταυτότητα των διευθυντικών στελεχών και των υπευθύνων διαχείρισης του αντιπροσώπου (...) και αποδείξεις καταλληλότητας και εντιμότητας αυτών» (άρθρο 17 παράγραφος 1 στοιχείο γ)).

Είναι ωστόσο σαφές ότι αυτοί οι έλεγχοι που διενεργούνται έμμεσα και εξ αποστάσεως από τις αρχές της χώρας καταγωγής και αφορούν αντιπροσώπους που βρίσκονται στη χώρα υποδοχής δεν μπορεί να είναι απόλυτα αποτελεσματικοί χωρίς την κατάλληλη συμμετοχή των αρχών της χώρας υποδοχής. Αυτή η απαραίτητη συνεργασία προβλέπεται σαφώς στο άρθρο 17 παράγραφοι 5 και 6 (στάδιο πριν την κοινοποίηση) και 25 παράγραφος 2 (στάδιο μετά την κοινοποίηση) της ΟΥΠ.

Οι αρχές του κράτους μέλους υποδοχής έχουν σημαντικές εξουσίες πρόληψης. Πριν ο αντιπρόσωπος εγγραφεί από την χώρα καταγωγής, μπορούν να διατυπώσουν «γνώμη» η οποία θα μπορούσε να αποτρέψει τις αρχές του κράτους μέλους καταγωγής να εγγράψουν τον αντιπρόσωπο (άρθρο 17 παράγραφος 5). Μπορούν επίσης να ενημερώσουν τις αρχές του κράτους μέλους καταγωγής ότι η πρόσληψη αντιπροσώπων θα μπορούσε κατά την άποψή τους να αυξήσει τους κινδύνους νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες (άρθρο 17 παράγραφος 6). Αυτό θα μπορούσε για παράδειγμα να συμβεί σε περιπτώσεις στις οποίες το κράτος μέλος υποδοχής θεωρεί ότι η χρήση τοπικών αντιπροσώπων λιανικής οι οποίοι δεν ανήκουν οι ίδιοι σε επαγγέλματα που καθορίζονται βάσει της ΟΠΝΕΠΔ, αυξάνει τον κίνδυνο νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες δεδομένου ότι αυτοί οι αντιπρόσωποι λιανικής ενδέχεται να μην έχουν την κατάλληλη εκπαίδευση και τον εξοπλισμό για να ανταποκριθούν αποτελεσματικά στις υποχρεώσεις που υπέχουν βάσει της ΟΠΝΕΠΔ (δέουσα επιμέλεια ως προς τον πελάτη, αυξημένη προσοχή, υποβολή αναφορών στις ΜΧΠ, τήρηση αρχείων, εσωτερικοί έλεγχοι, αξιολογήσεις κινδύνου, προγράμματα κατάρτισης προσωπικού κ.λπ.).

Εντούτοις, οι αρχές της χώρας υποδοχής δεν θα πρέπει να περιορίζουν αδικαιολόγητα την άσκηση των δικαιωμάτων του ΙΠ, παραδείγματος χάρη με την δυσανάλογα μεγάλη καθυστέρηση των καθηκόντων τους όσον αφορά την εξακρίβωση και τον έλεγχο αφ' ης στιγμής λάβουν κοινοποίηση.

Οι αρχές του κράτους μέλους καταγωγής μπορεί να αρνηθούν να εγγράψουν τον ή τους αντιπροσώπους. Ωστόσο, είναι σαφές από την όλη οικονομία του

συστήματος ότι η μη δεσμευτική γνώμη των αρχών της χώρας υποδοχής, οι οποίες διαθέτουν ασυγκρίτως καλύτερα μέσα για την εκτίμηση και την εξακρίβωση της πραγματικής ικανότητας και της καταλληλότητας ΠΝΕΠΔ των αντιπροσώπων που βρίσκονται στο έδαφός τους, θα πρέπει να βαρύνει σημαντικά στην εκτίμηση των αρχών της χώρας καταγωγής οι οποίες, ενώ δύνανται θεωρητικά να διαφωνήσουν με τη γνώμη των αρχών της χώρας υποδοχής, θα πρέπει τουλάχιστον να είναι σε θέση να δώσουν πειστική αιτιολόγηση της αποκλίνουσας θέσης που λαμβάνουν (προσέγγιση «συμμόρφωση ή αιτιολόγηση»).

## Εξουσίες καταστολής

Αφ' ης στιγμής αρχίσουν οι δραστηριότητες του αντιπροσώπου, οι αρχές των χωρών καταγωγής και υποδοχής συνεργάζονται βάσει των άρθρων 24, 25 παράγραφος 2, 25 παράγραφος 3, 25 παράγραφος 4 και 17 παράγραφος 6 της ΟΥΠ, και παρέχονται και πάλι σημαντικές εξουσίες στις αρχές τόσο της χώρας καταγωγής όσο και υποδοχής.

Οι αρμόδιες αρχές της χώρας καταγωγής μπορούν να λάβουν μια σειρά μέτρων προληπτικής εποπτείας που απαριθμούνται στο άρθρο 21 της ΟΥΠ (επιτόπιους ελέγχους, αιτήσεις παροχής πληροφοριών, ανάκληση της άδειας του ΙΙ). Βάσει του άρθρου 17 παράγραφος 6 της ΟΥΠ, δύνανται να ανακαλέσουν την εγγραφή του αντιπροσώπου εάν διαπράττεται ή έχει διαπραχθεί νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή χρηματοδότηση της τρομοκρατίας.

Το άρθρο 17 παράγραφος 6 της ΟΥΠ προβλέπει την ακόλουθη διαδικασία:

*«Εάν οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους υποδοχής έχουν βάσιμες υπόνοιες ότι, σε συνδυασμό με την προτιθέμενη πρόσληψη του αντιπροσώπου ή τη δημιουργία του υποκαταστήματος, διαπράττεται ή έχει διαπραχθεί ή επιχειρήθηκε νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή χρηματοδότηση της τρομοκρατίας κατά την έννοια της οδηγίας 2005/60/ΕΚ, ή ότι η πρόσληψη του αντιπροσώπου ή η δημιουργία του υποκαταστήματος ενδέχεται να αυξήσουν τον κίνδυνο νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή χρηματοδότησης της τρομοκρατίας, ενημερώνουν τις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους καταγωγής, οι οποίες μπορούν να μην εγγράψουν τον αντιπρόσωπο ή το υποκατάστημα, ή μπορούν να ανακαλέσουν την εγγραφή τους, εάν έγινε ήδη. »*

Σε περιπτώσεις που καλύπτονται από το άρθρο 17 παράγραφος 6 της ΟΥΠ, ακόμη και μετά την έναρξη των δραστηριοτήτων – και με την επιφύλαξη της εφαρμογής της δικής τους νομοθεσίας στον τομέα της ΠΝΕΠΔ - οι **αρχές του κράτους μέλους υποδοχής** έχουν τη δυνατότητα να εκφράσουν σοβαρές επιφυλάξεις στις αρχές του κράτους μέλους καταγωγής σχετικά με το κατά πόσο ο αντιπρόσωπος τηρεί τις υποχρεώσεις που υπέχει στην χώρα υποδοχής όσον αφορά την ΠΝΕΠΔ. Οι αρχές της χώρας καταγωγής, όταν λάβουν την ειδοποίηση αυτή, δύνανται να ανακαλέσουν την εγγραφή του αντιπροσώπου. Η τελική απόφαση ανάκλησης της εγγραφής αποτελεί επίσης, επισήμως, ευθύνη του κράτους μέλους καταγωγής. Αλλά, όπως και στην περίπτωση της αρχικής εγγραφής, θεωρείται ιδιαίτερα σκόπιμο, στο πλαίσιο της καλής συνεργασίας μεταξύ των εποπτικών αρχών και της βέλτιστης αποτελεσματικότητας της ΠΝΕΠΔ, να λαμβάνεται πολύ σοβαρά υπόψη η γνώμη των αρχών της χώρας υποδοχής ως προς το θέμα αυτό, και όταν το κράτος μέλος καταγωγής αποφασίσει να μη λάβει υπόψη τη γνώμη

των αρχών υποδοχής, οφείλει να αιτιολογήσει κατάλληλα τη θέση του («συμμόρφωση ή αιτιολόγηση»).

δ) Οφείλουν οι αντιπρόσωποι να συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις της ΟΠΝΕΠΑ;

Σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 1 στοιχείο β) της ΟΥΠ, οι εποπτικές αρχές του κράτους μέλους καταγωγής πρέπει να προβαίνουν σε αξιολόγηση, μεταξύ άλλων, «των μηχανισμών εσωτερικού ελέγχου που θα χρησιμοποιούν οι αντιπρόσωποι για να τηρούν τις υποχρεώσεις σχετικά με τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας» (προστέθηκε έμφαση από τον συντάκτη).

Παρόλο που δεν αναφέρεται ρητά, ο εδαφικός χαρακτήρας της ΟΠΝΕΠΑ σημαίνει ότι οι ίδιοι οι αντιπρόσωποι, όταν ενεργούν για λογαριασμό του ΠΠ, οφείλουν να συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις της ΟΠΝΕΠΑ της χώρας υποδοχής. Εντούτοις, οι υποχρεώσεις τους στον τομέα της ΠΝΕΠΑ δεν απορρέουν άμεσα από την ίδια την ΟΠΝΕΠΑ, αλλά μάλλον από τη σύμβαση που έχουν υπογράψει με το ΠΠ, το οποίο είναι υπεύθυνο για την εποπτεία των αντιπροσώπων του και είναι, κατά συνέπεια, υπεύθυνο για κάθε ενδεχόμενη παραβίαση των απαιτήσεων στον τομέα της ΠΝΕΠΑ από μέρους των αντιπροσώπων του. Αυτό επιβεβαιώνεται στην αιτιολογική σκέψη 28 της ΟΠΝΕΠΑ:

*«Στις περιπτώσεις σχέσεων πρακτόρευσης ή εξωτερικής ανάθεσης βάσει συμβάσεως μεταξύ ιδρυμάτων, οργανισμών ή προσώπων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας και εξωτερικών φυσικών ή νομικών προσώπων που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας, κάθε υποχρέωση που αφορά την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράλληλες δραστηριότητες και την καταπολέμηση της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας, την οποία υπέχουν οι εν λόγω πράκτορες ή εξωτερικοί συνεργάτες ως τμήμα των ιδρυμάτων, οργανισμών ή προσώπων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας, μπορεί μόνο να συσταθεί συμβατικά και δεν απορρέει από την παρούσα οδηγία. Η ευθύνη για τη συμμόρφωση προς την παρούσα οδηγία εξακολουθεί να βαρύνει το ίδρυμα, τον οργανισμό ή το πρόσωπο που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της.»*

Στις περιπτώσεις που οι αντιπρόσωποι είναι οι ίδιοι οντότητες (π.χ. υποκατάστημα τράπεζας, ή ανταλλακτήριο συναλλάγματος) που καλύπτεται από την ΟΠΝΕΠΑ, η συμμόρφωσή τους με τις απαιτήσεις της ΟΠΝΕΠΑ αποτελεί άμεση απόρροια των οδηγιών.

Διάφορα επιχειρηματικά μοντέλα ΠΠ

Τα ΠΠ που εργάζονται με αντιπροσώπους λιανικής οι οποίοι δεν είναι οντότητες που καλύπτονται από την ΟΠΝΕΠΑ έχουν διάφορες εναλλακτικές δυνατότητες:

- Να στηριχθούν, μέσω σύμβασης, στους αντιπροσώπους για την τήρηση των υποχρεώσεων της ΟΠΝΕΠΑ (εφαρμογή δέουσας επιμέλειας ως προς τον πελάτη, επαγρύπνηση, γνωστοποίηση πληροφοριών κ.λπ.) για λογαριασμό του ίδιου του ιδρύματος πληρωμών. Το σενάριο αυτό σημαίνει ότι το ΙΠ έχει διαθέσει επαρκείς πόρους ώστε να δοθεί στον αντιπρόσωπο αξιόλογη κατάρτιση και εξοπλισμός για την εφαρμογή δέουσας επιμέλειας ως προς τον πελάτη και την καταγραφή ύποπτων συναλλαγών σύμφωνα με τη νομοθεσία της χώρας υποδοχής και ότι έχουν θεσπιστεί κατάλληλοι εσωτερικοί έλεγχοι, κατά την έννοια του άρθρου 17 παράγραφος 1 στοιχείο β) της ΟΥΠ.
- Να θεωρήσουν ότι δεν είναι σκόπιμο οι αντιπρόσωποι λιανικής να προβαίνουν σε ελέγχους ΠΝΕΠΑ και να υποβάλλουν αναφορές για ύποπτες συναλλαγές και, κατά συνέπεια, οι αντιπρόσωποι θα πρέπει απλώς να προβαίνουν σε λογιστική καταγραφή και εκτέλεση των υπηρεσιών πληρωμών. Οι υποχρεώσεις ΠΝΕΠΑ, συμπεριλαμβανομένης της αναφοράς ύποπτων συναλλαγών, θα πρέπει ως εκ τούτου να εκτελούνται από το ίδιο το ΙΠ είτε εξ αποστάσεως, από τη χώρα καταγωγής, είτε μέσω εντεταλμένου εκπροσώπου του ΙΠ που θα βρίσκεται στο κράτος μέλος Β και θα έχει την ευθύνη της συμμόρφωσης με τις υποχρεώσεις αναφοράς. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής θεωρούν, βάσει των πληροφοριών που συγκεντρώθηκαν από ορισμένους φορείς της αγοράς στο χώρο των εμβασμάτων, ότι η δεύτερη εναλλακτική δυνατότητα είναι η επιλογή που προτιμούν να εφαρμόζουν οι κυριότεροι φορείς της αγοράς. Ωστόσο, δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι ορισμένοι φορείς της αγοράς στον τομέα των εμβασμάτων έχουν ήδη ή πρόκειται να επιλέξουν να στηρίζονται στους ίδιους τους αντιπροσώπους λιανικής για την τήρηση των υποχρεώσεων για τους σκοπούς της ΠΝΕΠΑ (εφαρμογή δέουσας επιμέλειας ως προς τον πελάτη, γνωστοποίηση πληροφοριών κ.λπ.). Οι υπηρεσίες της Επιτροπής γνωρίζουν επίσης την ύπαρξη επιχειρηματικών μοντέλων στα οποία η συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις αναφοράς εξασφαλίζεται από «κεντρικό φορέα» σε κράτος μέλος Γ.

Όταν αξιολογείται ένα επιχειρηματικό μοντέλο ενός ΙΠ, και ιδίως η επάρκεια των εσωτερικών ελέγχων του ΙΠ, οι αρχές της χώρας καταγωγής και υποδοχής θα πρέπει να εξετάζουν κατά πόσο το γεγονός ότι οι υποχρεώσεις ΠΝΕΠΑ μπορεί να εκτελούνται από τους ίδιους τους αντιπροσώπους λιανικής θα μπορούσε να συνεπάγεται ορισμένους κινδύνους σε επίπεδο πολιτικής ΠΝΕΠΑ.

Πολλές εποπτικές αρχές ΠΝΕΠΑ (αλλά όχι όλες) θεωρούν ότι – ακόμη και με κατάλληλη κατάρτιση και επαρκείς μηχανισμούς εσωτερικού ελέγχου – οι αντιπρόσωποι λιανικής, όπως τα παντοπωλεία ή τα πρατήρια βενζίνης, είναι ακατάλληλοι για την εφαρμογή δέουσας επιμέλειας, τον εντοπισμό πιθανών ύποπτων συναλλαγών ή τη σύνταξη αξιόπιστων αναφορών για

ύποπτες συναλλαγές. Όσον αφορά τη συγκεκριμένη υποχρέωση διαβίβασης πληροφοριών, το άρθρο 22 παράγραφος 2 της ΟΠΝΕΠΔ φαίνεται να επιβεβαιώνει την εκτίμηση αυτή, αναφέροντας ότι: «(...) Η διαβίβαση αυτή πραγματοποιείται κατά κανόνα από το πρόσωπο ή τα πρόσωπα που έχουν ορισθεί σύμφωνα με τις διαδικασίες του άρθρου 34.»

Αν καταλήξουν σε τέτοια συμπεράσματα, οι αρχές της χώρας καταγωγής (λαμβάνοντας πολύ σοβαρά υπόψη τη γνώμη που διατυπώνεται από τις αρχές της χώρας υποδοχής) δύνανται να αρνηθούν ex-ante (άρθρο 17 παράγραφος 4 της ΟΥΠ) ή να ανακαλέσουν, μετά την έναρξη των δραστηριοτήτων, την εγγραφή του αντιπροσώπου (άρθρο 17 παράγραφος 6 της ΟΥΠ).

ε) Σε ποιές ΜΧΠ θα πρέπει να διαβιβάζονται οι αναφορές για ύποπτες συναλλαγές;

Το άρθρο 22 παράγραφος της ΟΠΝΕΠΔ αναφέρει ότι:

*«Οι πληροφορίες της παραγράφου 1 διαβιβάζονται στη ΜΧΠ του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου βρίσκεται το ίδρυμα, ο οργανισμός ή το πρόσωπο το οποίο τις διαβιβάζει (...).».*

Φαίνεται επιθυμητό, για την όλη οικονομία του συστήματος ΟΠΝΕΠΔ, η αναφορά των ύποπτων συναλλαγών να πραγματοποιείται προς τις ΜΧΠ της χώρας Β. Οι γνωστοποιούμενες πληροφορίες θα ήταν όντως περισσότερο χρήσιμες στη ΜΧΠ της χώρας Β, δεδομένου ότι η ΜΧΠ της χώρας στην οποία δημιουργήθηκε η υπόνοια είναι σε καλύτερη θέση να κρίνει πώς να χρησιμοποιήσει την έκθεση και στη συνέχεια να προβεί στις κατάλληλες ενέργειες.

Στις υπηρεσίες της Επιτροπής υποβλήθηκαν διάφορες ερμηνείες του άρθρου 22 παράγραφος 2 της ΟΠΝΕΠΔ. Ορισμένοι ισχυρίστηκαν ότι η υποβολή των αναφορών έπρεπε να γίνει προς τις ΜΧΠ της χώρας Α, λαμβανομένου υπόψη ότι ήταν η χώρα στην οποία «βρίσκεται» το ΙΠ. Ωστόσο, με βάση τη νομολογία Gambelli που προαναφέρθηκε, μπορεί να προβληθεί το επιχείρημα ότι, μέσω των αντιπροσώπων του, το ΙΠ είναι εγκατεστημένο («βρίσκεται») στο κράτος μέλος Β, κατά την έννοια του άρθρου 22 παράγραφος 2. Συνεπώς, μπορεί να προβληθεί το επιχείρημα ότι το ίδιο το ΙΠ (ή, σε ορισμένες περιπτώσεις, οι αντιπρόσωποί του) θα πρέπει να αναφέρουν ύποπτες συναλλαγές στις ΜΧΠ της χώρας Β. Η υποβολή αναφορών από το ΙΠ (που βρίσκεται στο κράτος μέλος Α) προς τις ΜΧΠ του κράτους μέλους Β θα προκαλούσε σαφώς ερωτηματικά όσον αφορά τη γλώσσα, τη μορφή και το περιεχόμενο των αναφορών για ύποπτες συναλλαγές, που διαφέρουν από τη μια χώρα στην άλλη.

Για να εξασφαλιστούν ισότιμοι όροι συναλλαγών, όσο το δυνατό μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου και τα βέλτιστα λειτουργικά οφέλη, οι υπηρεσίες της Επιτροπής εξετάζουν επί του παρόντος εάν θα ήταν σκόπιμο:

- να προβλεφθεί μελλοντική νομοθετική διευκρίνιση της οδηγίας ως προς αυτήν την συγκεκριμένη πτυχή, με τη θέσπιση ρητής απαίτησης ότι η αναφορά θα πρέπει να υποβάλλεται στις ΜΧΠ της χώρας υποδοχής και,
- να στηριχθούν στις μελλοντικές εργασίες των ΜΧΠ για τη διευκόλυνση της ομαλής διασυνοριακής διαβίβασης και αξιοποίησης των αναφορών υπόπτων συναλλαγών. Οι εργασίες αυτές θα πρέπει ιδίως να λαμβάνουν υπόψη την απόφαση του Συμβουλίου, της 17ης Οκτωβρίου 2000, σχετικά με τη θέσπιση ρυθμίσεων για τη συνεργασία μεταξύ των μονάδων χρηματοοικονομικών πληροφοριών των κρατών μελών όσον αφορά την ανταλλαγή πληροφοριών. Θα πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη οι εργασίες σχετικά με την κοινοποίηση αναφορών υπόπτων συναλλαγών που διεξάγονται από τις μονάδες χρηματοπιστωτικών πληροφοριών της ομάδας EGMONT<sup>4</sup>.

*στ) Μπορεί η χώρα υποδοχής να επιβάλει μια ορισμένη μορφή εγκατάστασης;*

Οι υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής έχουν επίγνωση του γεγονότος ότι, προκειμένου να απλουστευτούν και να διευκρινιστούν θέματα συμμόρφωσης, εποπτείας και υποβολής εκθέσεων, οι αρχές ορισμένων κρατών μελών θα είχαν την τάση να επιβάλουν στα ΙΠ ορισμένες μορφές εγκατάστασης ή μόνιμων διαρθρώσεων εντός του εδάφους τους. Ειδικότερα, οι αρχές αυτές θα έτειναν να απαιτήσουν το ΙΠ να ιδρύσει ένα κανονικό υποκατάστημα ενός του εδάφους τους ή, τουλάχιστο, να προβλέψει ένα κεντρικό σημείο επαφής προκειμένου, μεταξύ άλλων, να εξορθολογιστεί η συγκέντρωση και η μεταφορά πληροφοριών που αφορούν τη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις ΠΝΕΠΔ, ώστε να διευκολυνθούν τα καθήκοντα εποπτείας των αρχών της χώρας υποδοχής.

Μια τέτοια απαίτηση θα πρέπει να εξεταστεί στο πλαίσιο του γεγονότος ότι η ΟΠΝΕΠΔ είναι οδηγία ελάχιστης εναρμόνισης και ότι το άρθρο 25 παράγραφος 5 της ΟΥΠ αναφέρει ότι οι παράγραφοι 1 έως 4 του άρθρου 25 της ΟΥΠ «δεν θίγουν την υποχρέωση που υπέχουν οι αρμόδιες αρχές δυνάμει της οδηγίας 2005/60/ΕΚ και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1781/2006, ιδίως δυνάμει του άρθρου 37 παράγραφος 1 της οδηγίας 2005/60/ΕΚ και του άρθρου 15 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1781/2006, να

---

<sup>4</sup> <http://www.egmontgroup.org/>



*εποπτεύουν ή να παρακολουθούν την τήρηση των απαιτήσεων της εν λόγω οδηγίας και του εν λόγω κανονισμού.»*

Εάν μια τέτοια μόνιμη διάρθρωση δεν δημιουργηθεί από το ΙΠ με δική του πρωτοβουλία, σενάριο που έχει ήδη παρατηρηθεί στην αγορά δεδομένου ότι σε τελική ανάλυση διευκολύνει τις δραστηριότητες του ΙΠ, κάθε πιθανή απαίτηση που επιβάλλεται είτε από τις αρχές της χώρας καταγωγής είτε υποδοχής για τη δημιουργία μιας τέτοιας διάρθρωσης θα πρέπει να εξεταστεί προσεκτικά με γνώμονα τους στόχους και τις διατάξεις τόσο της ΟΥΠ όσο και της ΟΠΝΕΠΔ, καθώς και τους κανόνες της Συνθήκης σχετικά με το δικαίωμα εγκατάστασης και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

Η εκτίμηση αυτή μπορεί να διαφέρει ανάλογα με το επιχειρηματικό μοντέλο του ΙΠ και τις ενδεχόμενες απαιτήσεις που επιβάλλονται από τις εποπτικές αρχές:

- Εάν το ΙΠ επιθυμεί να εργαστεί σε καθαρά διασυνοριακή βάση, δηλαδή χωρίς εγκατάσταση οποιασδήποτε μορφής (πράγμα που θεωρείται απίθανο όσον αφορά τη δραστηριότητα διενέργειας εμβασμάτων δεδομένου ότι φαίνεται αναγκαίο να υπάρχει μια παρουσία στο άκρο μεταβίβασης/παραλαβής για την αποστολή ή την παράδοση χρηματικών ποσών), το γεγονός και μόνο της απαίτησης οποιασδήποτε μορφής εγκατάστασης θα αποτελούσε περιορισμό της ελευθερίας παροχής υπηρεσιών, την οποία εγγυάται το άρθρο 56 της Συνθήκης, και η απαίτηση αυτή θα πρέπει να αιτιολογηθεί πλήρως ως απαραίτητη για την επίτευξη στόχου δημοσίου συμφέροντος. Στην απόφασή του της 20ής Μαΐου 1992 στην υπόθεση C-106/91, *Ramrath*,<sup>5</sup> το Δικαστήριο είχε αποφανθεί ότι οι απαιτήσεις του κράτους μέλους υποδοχής σχετικά με την ύπαρξη υποδομής εντός του εδάφους του και την πραγματική παρουσία του παρόχου της υπηρεσίας δικαιολογούνται για λόγους δημοσίου συμφέροντος που συνδέονται με την εντιμότητα και την ανεξαρτησία των επιθεωρητών επιχειρήσεων. Από την άποψη αυτή θα μπορούσε να παρατηρηθεί ότι, κατά μείζονα λόγο, η καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας θα μπορούσε να θεωρηθεί επαρκής στόχος δημοσίου συμφέροντος.
- Στην περίπτωση ενός επιβαλλόμενου όρου όσον αφορά τη μορφή της δευτερεύουσας εγκατάστασης, π.χ.. της απαίτησης να ιδρυθεί ένα κανονικό υποκατάστημα εντός του εδάφους τους αντί (ή επιπροσθέτως)

---

<sup>5</sup> Συλλογή της Νομολογίας του Δικαστηρίου 1992 σελίδα I-03351.

των τοπικών μόνο αντιπροσώπων, μια τέτοια απαίτηση θα συνιστούσε περιορισμό του άρθρου 49 παράγραφος 1 της Συνθήκης ο οποίος, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, θα πρέπει να αιτιολογηθεί προσεκτικά.

- 
- Όσον αφορά την ενδεχόμενη απαίτηση της χώρας υποδοχής (ή καταγωγής) για τη σύσταση «κεντρικού αντιπροσώπου»/κεντρικού σημείου επαφής για αντιπροσώπους, ή τον διορισμό ενός αρμόδιου «υπαλλήλου συμμόρφωσης» στο έδαφός τους, η αναλογικότητά της θα πρέπει να εξεταστεί προσεκτικά. Ως προς την αναγκαιότητα, φαίνεται προφανές ότι αυτές οι υποδομές θα μπορούσαν να διαδραματίσουν χρήσιμο ρόλο στη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις ΠΝΕΠΑ και τους όρους εποπτείας προς όφελος των αρχών της χώρας τόσο καταγωγής όσο και υποδοχής.

Ειδικότερα, σε περιπτώσεις στις οποίες ένα ΙΠ διαθέτει έναν ιδιαίτερα μεγάλο αριθμό αντιπροσώπων στη χώρα υποδοχής, η ανάθεση σε έναν από αυτούς – ή σε έναν εκπρόσωπο του ΙΠ – ενός ρόλου διεπαφής με τις αρχές της χώρας καταγωγής όσο και υποδοχής θα μπορούσε να αυξήσει την αποτελεσματικότητα του όλου συστήματος. Θα μπορούσε επίσης να βοηθήσει το ίδιο το ΙΠ να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του βάσει της ΟΠΝΕΠΑ. Κατ' αναλογία, θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι δημιουργείται προηγούμενο με τα άρθρα 38 και 39 της οδηγίας 2008/118/ΕΚ<sup>7</sup> σχετικά με το γενικό καθεστώς των ειδικών φόρων κατανάλωσης και το άρθρο 204 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ<sup>8</sup> σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας τα οποία δέχονται, υπό ορισμένους όρους, την παρουσία ενός «φορολογικού αντιπροσώπου» στο κράτος μέλος υποδοχής.

Συνεπώς, οι υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής δεν θα ήταν, *a priori*, αντίθετες με μια τέτοια απαίτηση, αλλά με την επιφύλαξη τήρησης του όρου της αναλογικότητας. Με άλλα λόγια, το κόστος μιας τέτοιας κεντρικής υποδομής επιπλέον των υφιστάμενων αντιπροσώπων δεν θα πρέπει να είναι υψηλότερο από τα αναμενόμενα οφέλη.

### ζ) Ευθύνη του ΙΠ

Σύμφωνα με το άρθρο 18 της ΟΥΠ, τα ιδρύματα πληρωμών έχουν πλήρη ευθύνη για τις πράξεις μεταξύ άλλων, «των αντιπροσώπων, των

---

<sup>6</sup> ΔΕΚ, C-270/83, Επιτροπή κατά Γαλλίας. Βλ. επίσης υπόθεση C-106-/91, Ramrath .

<sup>7</sup> ΕΕ L 9/12 της 14.01.2009, σ. 1.

<sup>8</sup> ΕΕ L 347/1 της 11.12.2006, σ. 1.

*υποκαταστημάτων ή των οντοτήτων προς τα οποία έχει γίνει εξωτερική ανάθεση».*

## **2) Ίδρυμα πληρωμών από κράτος μέλος Α έχει υποκατάστημα σε κράτος μέλος Β**

*α) Ποια αρμόδια αρχή ασκεί την εποπτεία του υποκαταστήματος;*

### **Κατανομή αρμοδιοτήτων**

Σύμφωνα με το άρθρο 37 παράγραφος 1 της ΟΠΝΕΠΑ, τα κράτη μέλη απαιτούν από τις αρμόδιες αρχές «να παρακολουθούν αποτελεσματικά και να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε να εξασφαλίζεται η συμμόρφωση των ιδρυμάτων, των οργανισμών και των προσώπων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας, προς τις απαιτήσεις της».

Το άρθρο 37 παράγραφος 2 της ΟΠΝΕΠΑ αναφέρει ότι:

*«Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι οι αρμόδιες αρχές έχουν επαρκή εξουσία, συμπεριλαμβανόμενης της εξουσίας να απαιτούν την προσκόμιση οποιωνδήποτε πληροφοριών σχετικών με την παρακολούθηση της συμμόρφωσης, διενεργούν δε ελέγχους και έχουν επαρκείς πόρους για την εκτέλεση των καθηκόντων τους.»*

Λόγω του εδαφικού χαρακτήρα της, η ΟΠΝΕΠΑ παρέχει πρωτεύοντα εποπτικό ρόλο στη χώρα υποδοχής, δηλαδή το κράτος μέλος στο οποίο είναι εγκατεστημένο το υποκατάστημα. Ωστόσο, επισήμως δεν υπάρχει αποκλειστική κατανομή της ευθύνης εποπτείας, όσον αφορά τη συμμόρφωση ενός υποκαταστήματος ενός ιδρύματος πληρωμών με τις υποχρεώσεις που υπέχει βάσει της ΟΠΝΕΠΑ στις αρχές είτε του κράτους μέλους καταγωγής είτε υποδοχής.

Κατά συνέπεια, όπως ήδη αναλύθηκε στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής για τη συμμόρφωση των διασυνοριακών τραπεζικών ομίλων με την ΟΠΝΕΠΑ σε επίπεδο ομίλου:<sup>9</sup>

*«...σε όλα τα κράτη μέλη, οι τοπικώς εγκατεστημένες θυγατρικές ή υποκαταστήματα των πιστωτικών ιδρυμάτων ή χρηματοδοτικών οργανισμών από άλλα κράτη μέλη (καθώς και από τρίτες χώρες) υπόκεινται σε τοπική εποπτεία ΠΝΕΠΑ όπως και τα τοπικά πιστωτικά ιδρύματα και οι χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί. Συγχρόνως, παρά την απουσία σαφούς πλαισίου στην οδηγία ΠΝΕΠΑ σχετικά με την εποπτεία όσον αφορά τη συμμόρφωση ομίλων με τις υποχρεώσεις ΠΝΕΠΑ, σε όλα σχεδόν τα κράτη μέλη (αν όχι σε όλα), η εποπτεία ΠΝΕΠΑ που διενεργείται από την εποπτική*

---

<sup>9</sup> SEC (2009) 939 τελικό της 30.06.2009.

αρχή του μητρικού οργανισμού περιλαμβάνει τα υποκαταστήματα και τις θυγατρικές που βρίσκονται σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ. Σε ορισμένα κράτη μέλη, όπως τη Γαλλία ή τη Γερμανία, πρόκειται για μια σαφή νομοθετική απαίτηση, ενώ σε άλλα κράτη μέλη, όπως την Ιρλανδία, είναι αποτέλεσμα εποπτικής κατευθυντήριας γραμμής. Σε άλλα κράτη μέλη, όπως το Βέλγιο, την Ελλάδα, τις Κάτω Χώρες ή το Ηνωμένο Βασίλειο, η εποπτική αρχή εστιάζεται στην έδρα και στα διευθυντικά στελέχη της που έχουν την ευθύνη να διασφαλίσουν ότι τα ξένα υποκαταστήματα και οι θυγατρικές τους συμμορφώνονται με τα πρότυπα του ομίλου όσον αφορά την ΠΝΕΠΔ. Κατά συνέπεια, είναι προφανές ότι μπορεί να παρεμβαίνουν περισσότερες από μία εθνικές εποπτικές αρχές για τον ίδιο όμιλο σε διαφορετικές χώρες, με αποτέλεσμα να υπάρχει πιθανότητα αλληλοεπικαλύψεων (και ενδεχομένως αποκλίσεων).»

Οι υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής θεωρούν ότι οι εποπτικές αρχές τόσο του κράτους μέλους καταγωγής όσο και της χώρας υποδοχής πρέπει να συμμετέχουν στην παρακολούθηση και τον έλεγχο της εφαρμογής της ΟΠΝΕΠΔ από μέρους του υποκαταστήματος. Δεδομένου ότι το υποκατάστημα είναι, από νομική άποψη, ίδρυμα πληρωμών που υπόκειται πλήρως στις απαιτήσεις της ΟΠΝΕΠΔ (και ιδίως δέουσα επιμέλεια ως προς τον πελάτη και γνωστοποίηση πληροφοριών), είναι προφανές ότι οι εποπτικές αρχές βάσει της ΟΠΝΕΠΔ της χώρας στην οποία βρίσκεται το υποκατάστημα πρέπει να διασφαλίζουν ότι αυτό θα συμμορφώνεται με τους τοπικούς κανόνες για την ΠΝΕΠΔ. Αλλά η χώρα καταγωγής, δηλαδή η χώρα στην οποία έχει λάβει άδεια λειτουργίας το ΠΙ, έχει και αυτή σημαντικό ρόλο, όχι μόνο από πλευράς προληπτικής εποπτείας, αλλά και σε επίπεδο συνεργασίας με τις αρχές της χώρας υποδοχής, όσον αφορά την εποπτεία της συμμόρφωσης του υποκαταστήματος με την ΟΠΝΕΠΔ, παραδείγματος χάρη μέσω επιτόπιων ελέγχων (βλ. άρθρο 25 παράγραφος 2 της ΟΥΠ).

### Συνεργασία

Αυτή η κοινή συμμετοχή δεν θίγει τη συνεργασία σε επίπεδο προληπτικής εποπτείας μεταξύ των εποπτικών αρχών του κράτους μέλους υποδοχής (προφανώς τόσο των αρχών προληπτικής εποπτείας όσο εκείνων που είναι υπεύθυνες για τη συμμόρφωση με τη ΟΠΝΕΠΔ) και του κράτους μέλους καταγωγής, συνεργασία η οποία θα μπορούσε ακόμη και να οδηγήσει σε απόρριψη/ανάκληση της εγγραφής αντιπροσώπων ή υποκαταστημάτων ή της άδειας λειτουργίας ιδρυμάτων πληρωμών. Ωστόσο, τέτοιες επίσημες αποφάσεις μπορούν να ληφθούν μόνο από κράτος μέλος καταγωγής ακόμη και αν η αντικανονική συμπεριφορά λαμβάνει χώρα στο κράτος μέλος υποδοχής. Αλλά όπως και για τους αντιπροσώπους, θεωρείται ιδιαίτερα

σκόπιμο, στο πλαίσιο της καλής συνεργασίας μεταξύ των εποπτικών αρχών, το κράτος μέλος καταγωγής να λαμβάνει πολύ σοβαρά υπόψη η γνώμη των αρχών της χώρας υποδοχής ως προς το θέμα αυτό, και όταν το κράτος μέλος καταγωγής αποφασίσει να μη λάβει υπόψη τη γνώμη των αρχών υποδοχής, οφείλει να αιτιολογεί κατάλληλα τη θέση του («συμμόρφωση ή αιτιολόγηση»).

Πρέπει να σημειωθεί ότι οι «εποπτικές αρχές» κατά την έννοια της ΟΠΝΕΠΔ και της ΟΥΠ ενδέχεται να μην είναι οι ίδιες. Αλλά το άρθρο 24 παράγραφος 2 στοιχείο γ) της ΟΥΠ διευκολύνει τη μεταξύ τους συνεργασία, καθώς υποχρεώνει τα κράτη μέλη να επιτρέπουν την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών εποπτικών αρχών, ιδίως μεταξύ των εποπτικών αρχών της ΟΥΠ και της ΟΠΝΕΠΔ.

β) Σε ποιας χώρας μονάδα χρηματοοικονομικών πληροφοριών (ΜΧΠ) θα πρέπει το υποκατάστημα να αναφέρει ύποπτες συναλλαγές;

Η ΟΠΝΕΠΑ αναφέρει στο άρθρο 22 παράγραφος 1 ότι «τα κράτη μέλη απαιτούν από τα ιδρύματα [...] που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας [...]» να αναφέρουν τις ύποπτες στις ΜΧΠ. Η παράγραφος 2 του ίδιου άρθρου αναφέρει ότι πληροφορίες «διαβιβάζονται στη ΜΧΠ του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου βρίσκεται το ίδρυμα, ο οργανισμός ή το πρόσωπο το οποίο τις διαβιβάζει.»

Όπως προαναφέρθηκε, το άρθρο 3 παράγραφος 2 στοιχείο στ) της ΟΠΝΕΠΑ περιλαμβάνει τα «υποκαταστήματα χρηματοπιστωτικών οργανισμών» εντός του ορισμού των «χρηματοπιστωτικών οργανισμών». Συνεπώς, το υποκατάστημα είναι και το ίδιο οργανισμός που υπόκειται στις υποχρεώσεις αναφοράς της ΟΠΝΕΠΑ. Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι το υποκατάστημα θα πρέπει να θεωρείται, για τους σκοπούς της ΟΠΝΕΠΑ, ως χωριστή οντότητα που υπόκειται σε υποχρεώσεις αναφοράς, κατά τη γνώμη των υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής η αναφορά πρέπει να γίνεται από το υποκατάστημα προς τη ΜΧΠ της χώρας στην οποία βρίσκεται, δηλαδή το κράτος μέλος Β. Η εν λόγω ΜΧΠ του κράτους μέλους Β μπορεί στη συνέχεια να ενημερώσει τη ΜΧΠ του κράτους μέλους Α εάν αυτό είναι χρήσιμο για την έρευνα, σύμφωνα με τους υπάρχοντες κανόνες που διέπουν τη συνεργασία μεταξύ των ΜΧΠ<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Βλ. ιδίως την απόφαση 2000/642 του Συμβουλίου της 17ης Οκτωβρίου 2000.