

ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

---

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ  
DEPARTMENT OF INTERNATIONAL, EUROPEAN AND AREA STUDIES

Π.Μ.Σ. ΔΙΕΘΝΕΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ  
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΠΟΙΝΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Η ΕΝΩΣΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ  
ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΗΣ  
ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗΣ ΕΣΟΔΩΝ ΑΠΟ  
ΠΑΡΑΝΟΜΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ  
THE EU ANTI-MONEY  
LAUNDERING POLICY

ΔΗΜΗΤΡΑ Ι. ΛΟΓΟΘΕΤΗ

ΑΘΗΝΑ –2022

**Η ενωσιακή πολιτική για την αντιμετώπιση της  
νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες**

**The EU anti-money laundering policy**

Τριμελής Επιτροπή

*Ανάργυρος Πασσάς*, Καθηγητής Κρατικής Διοίκησης και Ευρωπαϊκής Ενοποίησης και κάτοχος Jean Monnet Chair in Public Administration & European Integration. Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου (Επιβλέπων)

*Όλγα Τσόλκα*, Επίκουρη καθηγήτρια στο γνωστικό αντικείμενο «Ποινικό Δίκαιο και Ποινική Δικονομία».

*Μαρία Μεγγκ-Παπαντώνη*, Καθηγήτρια του Ευρωπαϊκού Δικαίου των Επιχειρήσεων στο Πάντειο Πανεπιστήμιο Αθηνών και Επισκέπτρια Καθηγήτρια στο Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα (LL.M European and International Law) του Europa-Institut του Πανεπιστημίου Saarland-Γερμανία.



**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ**

**Copyright © Δήμητρα Λογοθέτη, 2022**

All rights reserved, Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διπλωματικής εργασίας εξ ολόκληρου ή τμήματος αυτής για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν στη χρήση της διπλωματικής εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τη συγγραφέα.

Η έγκριση της διπλωματικής εργασίας από το Πάντειο Πανεπιστήμιον Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των απόψεων της συγγραφέως.

**Δήλωση**

«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής τρίτων. Αναλαμβάνω όλες τις νομικές και διοικητικές συνέπειες σε περίπτωση που αποδειχθεί ότι η εργασία αποτελεί προϊόν λογοκλοπής ή προϊόν τρίτων».

**Αθήνα, 19/12/2022**

**Δήμητρα Ι. Λογοθέτη**

## Πίνακας Συντμήσεων και Συντομογραφιών

|                     |                                                    |
|---------------------|----------------------------------------------------|
| <b>ΑΑΔΕ</b>         | - Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων                  |
| <b>ΑΕΠ</b>          | - Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν                         |
| <b>AML</b>          | - Anti-Money Laundering                            |
| <b>ΑΠ</b>           | - Άρειος Πάγος                                     |
| <b>ΔΕΕ</b>          | - Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης                     |
| <b>DG</b>           | - Directorate General                              |
| <b>ΕΕ</b>           | - Ευρωπαϊκή Ένωση                                  |
| <b>ΕΔΔΑ</b>         | - Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου    |
| <b>ΕΕΕΠ</b>         | - Επιτροπή Εποπτείας και Ελέγχου Παιγνίων          |
| <b>ΕΚ</b>           | - Ευρωπαϊκή Κοινότητα                              |
| <b>ΕΛΤΕ</b>         | - Επιτροπή Λογιστικής Τυποποίησης και Ελέγχων      |
| <b>ΕΜΑ -</b>        | - Επιτροπή Μόνιμων Αντιπροσώπων –                  |
| <b>COREPER</b>      | Committee of the Permanent Representatives         |
| <b>ΕΣΔΑ</b>         | - Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου       |
| <b>FATF</b>         | - Financial Action Task Force                      |
| <b>FIUs</b>         | - Financial Intelligence Units                     |
| <b>G7</b>           | - Group of Seven                                   |
| <b>n.c.n.p.s.l.</b> | - <i>nullum crimen nulla poena sine lege</i>       |
| <b>ΟΗΕ</b>          | - Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών                        |
| <b>ΟΟΣΑ</b>         | - Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης |
| <b>ΣΔΕΕ</b>         | - Συνθήκη Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης        |
| <b>UNDOC</b>        | - United Nations Office on Drugs and Crime         |
| <b>ΧΘΔΕΕ</b>        | - Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ             |

## Ευχαριστίες

*Η Ιθάκη σ' έδωσε τ' ωραίο ταξίδι<sup>1</sup>.*

Η συγγραφή της παρούσας διπλωματικής εργασίας αποτελεί σταθμό ενός υπέροχου εκπαιδευτικού ταξιδιού στον κόσμο του ποινικού δικαίου και της δημόσιας πολιτικής. Ένα ταξίδι που δεν ήταν εύκολο, αλλά ήταν σίγουρα γεμάτο περιπέτειες, γεμάτο γνώσεις. Θα ήθελα να ευχαριστήσω τους αγαπημένους μου συμφοιτητές στο Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών Ευρωπαϊκό Ποινικό Δίκαιο και Πολιτική με τους οποίους μοιράστηκα το ταξίδι. Μαζί αποφύγαμε τους *Λαιστρυγόνες* και τους *Κόκλωπας*, μαζί μπαίναμε σε *λιμένες πρωτοϊδωμένους*, μαζί καλλιεργήσαμε *σκέψη υψηλή και εκλεκτή συγκίνηση*. Και αυτό το μαζί – όπως κάθε μαζί – ήταν που έκανε το ταξίδι ακόμα ομορφότερο.

Θα ήθελα επίσης να ευχαριστήσω μέσα από την καρδιά μου, τη διευθύντρια του προγράμματος μεταπτυχιακών σπουδών, κα Ο. Τσόλκα και τον επιβλέποντα καθηγητή μου, κ. Α. Πασσά για την εμπιστοσύνη που μου έδειξαν και τη μοναδική ευκαιρία που μου χάρισαν να προσεγγίσω ερευνητικά ένα επίκαιρο, σύνθετο και ιδιαίτερο ζήτημα, τόσο από τη σκοπιά της δημόσιας πολιτικής όσο και από τη σκοπιά του ποινικού δικαίου. Χάρη σε αυτούς, μπόρεσα να ανακαλύψω και να επιχειρήσω να συνθέσω ένα μαγικό επιστημονικό κόσμο που ήμουν σίγουρη ότι υπάρχει. Σε αυτή την ανακάλυψη, συνέβαλαν καθοριστικά και οι λοιποί διδάσκοντες του ΠΜΣ, ιδίως η κα Ν. Κανελλοπούλου- Μαλούχου και ο κ. Ν. Λίβος, τους οποίους ομοίως ευχαριστώ θερμά. Κρατώ για το τέλος ένα μεγάλο ευχαριστώ στους συνοδοιπόρους μου στη ζωή και στη δημόσια διοίκηση. Η διαχρονική εμπιστοσύνη τους στα όνειρά μου συνόδευε τη σκέψη μου τις μοναχικές ώρες συγγραφής της παρούσας εργασίας.

---

<sup>1</sup> Καβάφης, Κ.Π. (1911), *Ιθάκη* σε περιοδικό Γράμματα.

## Πίνακας περιεχομένων

|                                                                                                                                                                   |      |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| Πίνακας Συντμήσεων και Συντομογραφιών .....                                                                                                                       | iv   |
| Ευχαριστίες .....                                                                                                                                                 | v    |
| Περίληψη .....                                                                                                                                                    | viii |
| Abstract .....                                                                                                                                                    | 1    |
| Εισαγωγή.....                                                                                                                                                     | 1    |
| ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ: ΤΟ ΕΓΚΛΗΜΑΤΙΚΟ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗΣ ΕΣΟΔΩΝ ΑΠΟ ΠΑΡΑΝΟΜΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ .....                                                                 | 5    |
| 1. Ορισμός.....                                                                                                                                                   | 6    |
| 2. Η τυπολογία του εγκλήματος .....                                                                                                                               | 7    |
| 3. Αναζητώντας το έννομο αγαθό .....                                                                                                                              | 7    |
| ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ: Η ΠΟΡΕΙΑ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗΣ ΚΑΙ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΗΣ ΕΝΩΣΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΗΣ ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗΣ ΕΣΟΔΩΝ ΑΠΟ ΠΑΡΑΝΟΜΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ.....        | 9    |
| 4. Οι απαρχές της πολιτικής για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και η ΕΕ .....                                             | 10   |
| 4.1. Από τον προληπτικό μηχανισμό των ΗΠΑ, στις διεθνείς συμβάσεις και στη FATF ..                                                                                | 10   |
| 4.1.1 Ο προληπτικός μηχανισμός των Η.Π.Α. ....                                                                                                                    | 10   |
| 4.1.2 Οι διεθνείς συμβάσεις .....                                                                                                                                 | 12   |
| 4.1.3 Η FATF .....                                                                                                                                                | 13   |
| 4.2 Η ΕΕ εντός του διεθνούς περιβάλλοντος διαμόρφωσης της πολιτικής αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες .....                     | 15   |
| 5. Η αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ως μια ιδιαίτερη πολιτική της ΕΕ- Η διάσταση της δημόσιας πολιτικής .....                 | 17   |
| 5.1. Η εξ αντανάκλασεως νομοθέτηση και η μετέπειτα στρατηγική της ΕΕ .....                                                                                        | 17   |
| 5.1.1 Η πολιτική της ΕΕ για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες μεταξύ πολιτικής ασφάλειας και οικονομικής διακυβέρνησης ..... | 17   |
| 5.1.2 Η εξ αντανάκλασεως νομοθέτηση της ΕΕ .....                                                                                                                  | 21   |
| 5.1.3 Η μετέπειτα στρατηγική της ΕΕ στον τομέα της αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.....                                       | 24   |
| 5.2. Η διαδικασία διαμόρφωσης της ενωσιακής πολιτικής.....                                                                                                        | 25   |
| 5.2.1 Η Επιτροπή.....                                                                                                                                             | 26   |
| 5.2.2 Το Συμβούλιο .....                                                                                                                                          | 27   |
| 5.2.3 Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο .....                                                                                                                              | 28   |
| 5.2.4 Οι stakeholders.....                                                                                                                                        | 30   |
| 5.3. Η διαδικασία υλοποίησης, εφαρμογής και αξιολόγησης της ενωσιακής πολιτικής.....                                                                              | 31   |
| 6. Η νομοθέτηση επί της καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες στο ενωσιακό δίκαιο – Η ποινική διάσταση .....                        | 34   |

|                                                                                                                                                               |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 6.1. Η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ως ιδιαίτερα σοβαρή και διασυννοριακή εγκληματικότητα.....                                            | 34 |
| 6.2 Πτυχές τυπικής νομιμοποίησης της ΕΕ.....                                                                                                                  | 38 |
| 6.3 Πτυχές ουσιαστικής νομιμοποίησης της ΕΕ .....                                                                                                             | 40 |
| ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ: Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΑΝΤΑΠΟΚΡΙΣΗ - ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗΣ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ .....                                                                                | 44 |
| 7. Η αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες στην Ελλάδα – Η διάσταση της δημόσιας πολιτικής .....                                 | 45 |
| 7.1 Η εθνική διαμόρφωση και υλοποίηση της πολιτικής για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.....                           | 45 |
| 7.2 Προκλήσεις και προοπτικές σε επίπεδο λήψης αποφάσεων .....                                                                                                | 47 |
| 7.3 Προκλήσεις και προοπτικές σε επίπεδο δημόσιας διοίκησης .....                                                                                             | 48 |
| 8. Η ενσωμάτωση των ενωσιακών κειμένων και των διεθνών συστάσεων στο εθνικό δίκαιο – Η ποινική διάσταση.....                                                  | 50 |
| 8.1. Η ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1673.....                                                                                                             | 50 |
| 8.2. Η περίπτωση κατοχής ή χρήσης και η προβληματική του δόλου .....                                                                                          | 51 |
| 8.3. Η περίπτωση του self-laundering .....                                                                                                                    | 55 |
| 8.3.1. Η διεθνής και ευρωπαϊκή προσέγγιση.....                                                                                                                | 55 |
| 8.3.2. Οι αντιρρήσεις της επιστήμης .....                                                                                                                     | 57 |
| 8.3.3. Η ελληνική ρύθμιση .....                                                                                                                               | 59 |
| Επίλογος.....                                                                                                                                                 | 64 |
| Πηγές - Βιβλιογραφία .....                                                                                                                                    | 69 |
| Παράρτημα.....                                                                                                                                                | 82 |
| United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances (Vienna Convention) - 1988.....                               | 82 |
| United Nations Convention Against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto (Palermo Convention) -2000.....                                     | 83 |
| Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism (Warsaw 2005) ..... | 84 |
| FATF- Recommendation 3. Money laundering offence .....                                                                                                        | 85 |
| Interpretive note 6 .....                                                                                                                                     | 85 |
| Directive (EU) 2015/849.....                                                                                                                                  | 85 |
| Directive (EU) 2018/1673.....                                                                                                                                 | 86 |
| N. 4557/2018 (Α' 139).....                                                                                                                                    | 87 |



## Περίληψη

Η πολιτική για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες συνιστά μία ιδιαίτερη πολιτική της Ένωσης κινούμενη μεταξύ πολιτικής ασφάλειας και οικονομικής διακυβέρνησης. Με αυτή την προσέγγιση ως βασική θέση της εργασίας, το αντικείμενο μελέτης είναι διττό και αλληλένδετο. Αφ' ενός μελετάται ο τρόπος με τον οποίο διαμορφώνεται και υλοποιείται η συγκεκριμένη πολιτική. Αφ' ετέρου, ερευνάται ο βαθμός εναρμόνισής της με τις θεμελιώδεις αρχές του ποινικού δικαίου και το ευρωπαϊκό κεκτημένο, συμπεριλαμβανομένης της προστατευτικής εμβέλειας του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.

Από τη σκοπιά της δημόσιας πολιτικής, η συγκεκριμένη ενωσιακή πολιτική εντάσσεται στο ευρύτερο διεθνές πλαίσιο μέσα στο οποίο αναδύθηκε και εξελίσσεται. Μέσα σε ένα πλέγμα πολλαπλών δρώντων, διαμορφώνεται και υλοποιείται μία έντονα τεχνοκρατική πολιτική στην Ευρώπη και στην Ελλάδα. Από τη σκοπιά του ποινικού δικαίου, το ενωσιακό θεσμικό πλαίσιο για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες βρίσκεται σε συνεχή διάδραση με τη διεθνή και τις εθνικές δικαιοταξίες. Από αυτή τη διάδραση προκύπτουν σταθμισμένες νομοθετικές επιλογές, όπως η ποινικοποίηση του αυτοξεπλύματος. Προκύπτουν και επιλογές που εγείρουν προβληματισμό ως προς την κάθοδο της ποινικοποίησης πέραν του οργανωμένου εγκλήματος, όπως η περίπτωση της κατοχής ή χρήσης περιουσίας που προέρχεται από εγκληματική δραστηριότητα.

Το προσδοκώμενο τελικό συμπέρασμα συνίσταται στη σκιαγράφηση της συμβιωτικής σχέσης της ενωσιακής πολιτικής για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες με τα διεθνή πρότυπα, ιδίως τις συστάσεις της FATF, και των επιδράσεων αυτής της σχέσης στην πολιτική και στο ποινικό δίκαιο. Παράλληλα, το τελικό συμπέρασμα συνδέεται με τις προκλήσεις του ενωσιακού και του εθνικού νομοθέτη να ισορροπήσουν ανάμεσα στις διεθνείς υποχρεώσεις τους και στις θεμελιώδεις αρχές του ποινικού δικαίου. Στόχος της εργασίας είναι τα συμπεράσματα για το συγκεκριμένο ζήτημα να συνεισφέρουν στον ευρύτερο επιστημονικό διάλογο για την εξελικτική πορεία της ΕΕ και το ρόλο της Ελλάδας σε αυτή.

**Λέξεις- κλειδιά:** δημόσια πολιτική, διεθνείς συστάσεις, ΕΕ, FATF, νομιμοποίηση εσόδων, οικονομική διακυβέρνηση, οργανωμένο έγκλημα, χρηματοπιστωτικό σύστημα.

## Abstract

The AML policy is a particular EU policy that lies between security and economic governance. With this approach as the basic thesis, the object of this paper is twofold and interrelated. On the one hand, the formulation and implementation of the AML policy is presented. On the other hand, the level of harmonization of the policy with the fundamental principles of criminal law and the European acquis - including the protective scope of the Charter of Fundamental Rights of the European Union - is also examined.

From a public policy perspective, this EU policy is part of the wider international framework in which it has emerged and is still evolving. Within a framework of multiple international actors, a highly technocratic policy is being shaped and implemented in Europe and Greece.

From the perspective of the criminal law, the European legal framework for AML is based on a constant interconnection with the international and national regulatory ecosystems. This interconnection gives rise to weighted and well-balanced legal choices in cases such as the criminalization of self-laundering. It also gives rise to legal choices that raise concerns regarding the expansion of the criminalization far beyond the organized crime, such as the case of committing the crime by possession or use of property, derived from criminal activity.

The expected conclusion is to outline the symbiotic relationship of the EU policy countering money laundering with the international standards on the field, in particular the FATF recommendations. The implications of this relationship for public policy and criminal law are outlined as well. Furthermore, the conclusion is linked to the challenges for European and national legislators to balance their international obligations with the fundamental principles of criminal law. The aim of the paper is that the conclusions on this specific issue are extended so as to contribute to the wider debate on the evolutionary course of the EU and the role of Greece in it.

**Key words:** public policy, international recommendations, EU, FATF, money laundering, economic governance, organized crime, financial system.

## Εισαγωγή

Η Ευρώπη ως ιστορική και πολιτιστική ενότητα, οικοδομεί διαχρονικά τη συνοχή της σε πολιτικές αρχές. Υπό αυτή την αξιακή της έννοια και ειδικά όχι μόνο ως ήπειρος αλλά ως διακύβευμα με πολιτική ιδιότητα, η Ευρώπη γίνεται αντιληπτή ως μία συνταγματική κοινότητα εν τω γίνεσθαι (Κανελλοπούλου- Μαλούχου, 2012: 24, 51-52, 61). Ταυτόχρονα, νοηματοδοτείται από την ευρωπαϊκή. Σε αυτό το πλαίσιο, η ευρωπαϊκή έννομη τάξη δεν υποδέχεται - με όρους συγκριτικού δικαίου - ξένους θεσμούς, αλλά λειτουργεί επί τη βάσει συνεργειών και συμπληρωματικότητας των εννόμων τάξεων. Συνεπώς, η ευρωπαϊκή συνδέεται με την παγκοσμιοποίηση και την ολοκλήρωση (Κανελλοπούλου- Μαλούχου, 2012: 302).

Πέραν των εξωτερικών σχέσεων της ενωσιακής έννομης τάξης με τα εκτός αυτής συστήματα, η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση συνεπάγεται αλλαγές στο πεδίο της διακυβέρνησης και στο εσωτερικό της. Η *πολυεπίπεδη* διακυβέρνηση όρισε μία νέα σχέση μεταξύ των δρώντων εντός της Ένωσης. Το πεδίο της άσκησης της διακυβέρνησης χαρακτηρίζεται τόσο από γεωγραφικό κατακερματισμό όσο και από επιδράσεις και εξαρτήσεις μεταξύ των δρώντων που μετέχουν στη διαμόρφωση και υλοποίηση της πολιτικής στα διαφορετικά επίπεδα (Stephenson, 2013: 817, Peters & Pierre, 2001: 131-135). Οι επιδράσεις, οι εξαρτήσεις και οι προκλήσεις συμβιωτικής συνύπαρξης της ενωσιακής έννομης τάξης και των επιμέρους εννόμων τάξεων των κρατών μελών γίνονται ακόμα εντονότερες στο πεδίο του *ευρω-ενωσιακού ποινικού δικαίου*<sup>2</sup>.

Μέσα σε αυτό το ευρύτερο πλαίσιο εξελικτικής πορείας της ΕΕ που συντελείται αφ' ενός με όρους εσωτερικής αξιακής ενότητας αφ' ετέρου σε συσχετισμό με την παγκοσμιοποίηση και τις συνέργειες, στην πολιτική ατζέντα αναδύθηκε μία πολιτική που συνδυάζει αυτά τα χαρακτηριστικά: η αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

Η ιδιαιτερότητα της συγκεκριμένης πολιτικής έγκειται, στο ότι μέσω αυτής δεν τυποποιείται απλώς μία νέα ποινικώς κολάσιμη συμπεριφορά που προστίθεται σε έναν κατάλογο εγκλημάτων. Αντίθετα, αναθεωρούνται γνωστικά και μεθοδολογικά οι συμπεριφορές και οι καταστάσεις, κατά τρόπο ώστε δημιουργείται μία νέα γνώση επ' αυτών. Στον πυρήνα της πολιτικής, βρίσκεται ένας διεθνοποιημένος και πολύπλευρος

---

<sup>2</sup> Για τον εννοιολογικό προσδιορισμό του όρου «*ευρω-ενωσιακό ποινικό δίκαιο*», τη συστημική δομή του και τη διάδραση των υποσυστημάτων εντός της *ενωσιακής δημόσιας τάξης*, βλ. Τσόλκα, 2021: 10-16.

κίνδυνος. Ο μηχανισμός που διαμορφώνεται για την αντιμετώπιση του κινδύνου είναι επίσης διεθνοποιημένος και απαιτεί τόσο προληπτική όσο και κατασταλτική δράση (Mitsilegas, 2000: 19, 102).

Πριν τη μεταφορά της στην ΕΕ, η πολιτική αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες εμπλέκει μία σειρά δρώντων σε παγκόσμιο επίπεδο. Κυρίαρχο ρόλο διαδραματίζει η FATF, ομάδα δράσης (Task Force) που δημιουργήθηκε με πρωτοβουλία των G7 στις αρχές του '90. Η FATF ανέλαβε το ρόλο του διαμορφωτή των διεθνών προτύπων στον τομέα και το χώρο διενέργειας των αξιολογήσεων των κρατών επί της αποτελεσματικότητας των συστημάτων τους στο πεδίο.

Συνεπώς, παρουσιάζει ενδιαφέρον ο τρόπος διαμόρφωσης και εφαρμογής της πολιτικής αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, εντός του πλαισίου του *ευρω-ενωσιακού ποινικού δικαίου* μετά από τις διεθνείς επιδράσεις. Προς τούτο, μελετώνται ειδικότερα θέματα δημόσιας πολιτικής και ποινικού δικαίου.

Ειδικότερο αντικείμενο μελέτης είναι το είδος της σχέσης της ΕΕ με τα διεθνή fora, ιδίως τη FATF. Στόχος της εργασίας είναι να αναδειχθούν οι διαστάσεις αυτής της σχέσης, ώστε να φανεί αν πρόκειται για μία σχέση συμβιωτική ή ανταγωνιστική. Με την απάντηση σε αυτό το ερώτημα, θα διαφανούν οι επιπτώσεις αυτής της σχέσης στη μεταφορά των πολιτικών από το διεθνές στο ευρωπαϊκό επίπεδο τόσο στο πεδίο της δημόσιας πολιτικής όσο και στο πεδίο του ποινικού δικαίου.

Ως προς τα ειδικότερα ερευνητικά ερωτήματα, σε επίπεδο δημόσιας πολιτικής, η κυρίαρχη προβληματική σχετίζεται με το εάν η πολιτική που αρχικά διαμορφώθηκε σε διεθνές επίπεδο, εντός του ως άνω πλέγματος δρώντων και εν συνεχεία εντός της ΕΕ, εν τη γενέσει της δεν μπορεί να είναι κάτι περισσότερο από το προϊόν διαβουλεύσεων, συμβιβασμών και συσχετισμών (Ανδρουλάκης, 2002:291, Tsingou, 2010:624) ή εάν είναι μία δομημένη και συνεκτική πολιτική. Το δεύτερο ερευνητικό ερώτημα που αναδεικνύεται, σχετίζεται με την αναζήτηση των πραγματικών διαμορφωτών του συστήματος αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες τόσο εκτός όσο και εντός της Ένωσης. Εντός ενός ευρέος πλέγματος δρώντων, δημιουργείται ερώτημα εάν υπάρχει συγκεκριμένος δρών ο οποίος τελικά διαμορφώνει την πολιτική και ποιος είναι αυτός, ή εάν, όπως σημειώνει η Tsingou (2010:622) κανείς δεν σχεδιάζει επί τους ουσίας το σύστημα όπως είναι.

Ταυτόχρονα, έχει ενδιαφέρον να μελετηθεί εάν η τεχνοκρατική γνώση που βρίσκεται στον πυρήνα της συγκεκριμένης ενωσιακής πολιτικής καθώς και η διαμόρφωση της πολιτικής σε πολλαπλά επίπεδα λήψης αποφάσεων οδηγεί σε συμβιβασμούς και τοποθετεί την τεχνοκρατία πάνω από την πολιτική και το δίκαιο (Βασιλαντωνοπούλου, 2019:271, Ανδρουλάκης, 2002:291, Tsingou, 2010:624, Mitsilegas & Vavoula, 2016:267, Gilmore & Mitsilegas, 2007:140).

Τα ως άνω ερευνητικά ερωτήματα σε επίπεδο δημόσιας πολιτικής αντιστοιχίζονται σε ερωτήματα στο πεδίο του ποινικού δικαίου. Χαρακτηριστικά, τα ερωτήματα για τον τρόπο διαμόρφωσης της πολιτικής και δόμησης των πολιτικών αποφάσεων στο πλαίσιο της πολιτικής ασφάλειας συσχετίζονται με τη συζήτηση για τα δικαιοπολιτικά θεμέλια της ποινικοποίησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες στην Ένωση, σε επίπεδο ποινικού δικαίου.

Ειδικότερα, στο πεδίο του ποινικού δικαίου, ερευνάται ο τρόπος διαμόρφωσης του μοντέλου αντεγκληματικής πολιτικής που δημιουργείται. Ερωτάται εάν ενσωματώνονται στο ευρωπαϊκό δίκαιο οι διεθνείς πρωτοβουλίες με τις αναγκαίες προσαρμογές που απαιτούν οι συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών και οι αρχές του ποινικού δικαίου ή αν η Ένωση προβαίνει σε απλή εξ αντανάκλασας νομοθέτηση αυτούσιων διεθνών κανόνων και συστάσεων ξένων προς την ευρωπαϊκή ποινική δογματική.

Συνεπώς, η διαφαινόμενη διάδραση και διαλεκτική σχέση που αναπτύσσεται ανάμεσα στη δημόσια πολιτική και στο ποινικό δίκαιο στο συγκεκριμένο πεδίο την καθιστά αντικείμενο ιδιαίτερου ερευνητικού ενδιαφέροντος.

Ομοίως αντικείμενο ιδιαίτερου ερευνητικού ενδιαφέροντος αποτελεί και η περίπτωση της Ελλάδας. Και τούτο διότι, η Ελλάδα συνιστά κράτος μέλος της ΕΕ και ένα εκ των 39 κρατών μελών της FATF. Από την μελέτη της ελληνικής περίπτωσης, με την ανάλυση θεμάτων δημόσιας πολιτικής και ποινικού δικαίου, θα προκύψει ο εθνικός τρόπος εξισορρόπησης ανάμεσα στην ενωσιακή πολιτική και στις διεθνείς υποχρεώσεις. Άλλωστε, μετά την ενσωμάτωση των Οδηγιών (ΕΕ) 2015/849, (ΕΕ) 2018/843 και (ΕΕ) 2018/1673, στην εθνική έννομη τάξη, έχουν αντιμετωπισθεί αρκετά ζητήματα που είχε εντοπίσει η επιστήμη υπό τον προΐσχύοντα ν. 3691/2008 (Α'166). Ωστόσο, δημιουργείται πλέον ένα νέο νομικό περιβάλλον που σε μεγάλο βαθμό είναι αχαρτογράφητο και συνεπώς, καθίσταται άξιο μελέτης.

Μεθοδολογικά, η εργασία εκπονήθηκε επί τη βάσει της μελέτης και ανάλυσης διεθνών συμβάσεων, συστάσεων της FATF, ευρωπαϊκής, αμερικανικής και ελληνικής

νομοθεσίας, πρωτογενών κειμένων, αποφάσεων και ανακοινώσεων των οργάνων της ΕΕ, νομολογίας κυρίως του ΕΔΔΑ, ΔΕΕ και Αρείου Πάγου και δευτερογενούς βιβλιογραφίας.

Η εργασία αποτελείται από τρία μέρη. Στο πρώτο μέρος προσεγγίζεται το εγκληματικό φαινόμενο της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, με παρουσίαση του ορισμού και της τυπολογίας του εγκλήματος. Έμφαση δίνεται στις θεωρίες περί εννόμου αγαθού.

Στο δεύτερο μέρος παρουσιάζεται η εξελικτική πορεία διαμόρφωσης και υλοποίησης της υπό μελέτη πολιτικής. Στο τέταρτο κεφάλαιο, αποτυπώνεται συνοπτικά η πορεία που οδήγησε στην σημερινή ενωσιακή πολιτική, με έμφαση στο πλέγμα των διεθνών δρώντων στους οποίους εντάσσεται η ΕΕ. Στο πέμπτο κεφάλαιο, αναδεικνύεται η διάσταση της δημόσιας πολιτικής, με ανάλυση των σταδίων διαμόρφωσης, υλοποίησης και αξιολόγησής της. Στο έκτο κεφάλαιο, μελετάται η ενωσιακή πολιτική από τη σκοπιά του ποινικού δικαίου με ανάδειξη κρίσιμων ζητημάτων τυπικής και ουσιαστικής νομιμοποίησης της ΕΕ κατά την ποινικοποίηση του φαινομένου.

Στο τρίτος μέρος της εργασίας, παρουσιάζεται η ελληνική περίπτωση. Στο έβδομο κεφάλαιο, αναλύεται ο τρόπος διαμόρφωσης και υλοποίησης της υπό μελέτη πολιτικής στην Ελλάδα. Ταυτόχρονα, επιχειρείται ο εντοπισμός των προκλήσεων και προοπτικών που δημιουργεί το πολυεπίπεδο και πολυδιάστατο σύστημα σε επίπεδο λήψης αποφάσεων και δημόσιας διοίκησης στο υπό μελέτη πεδίο. Τέλος, στο όγδοο κεφάλαιο αναδεικνύονται τα ποινικού ενδιαφέροντος ζητήματα ενσωμάτωσης της ενωσιακής νομοθεσίας και των διεθνών συστάσεων στην Ελλάδα. Αναλύεται η περίπτωση κατοχής και χρήσης ως τρόπου τέλεσης του εγκλήματος και μελετάται το αυτοξέπλυμα. Ακολουθεί η εξαγωγή των τελικών συμπερασμάτων. Στο παράρτημα τίθενται συγκεντρωτικά για λόγους διευκόλυνσης του αναγνώστη, τα βασικά άρθρα των διεθνών συνθηκών, των συστάσεων της FATF, της ευρωπαϊκής και ελληνικής νομοθεσίας, που αναλύονται στο κείμενο της εργασίας.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ: ΤΟ ΕΓΚΛΗΜΑΤΙΚΟ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟ ΤΗΣ  
ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗΣ ΕΣΟΔΩΝ ΑΠΟ ΠΑΡΑΝΟΜΕΣ  
ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ

## 1. Ορισμός

Η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, ως εγκληματική συμπεριφορά είναι η σύνθετη διαδικασία μέσω της οποίας αποκρύπτεται η παράνομη πηγή ή η παράνομη χρήση εσόδων, που προέρχονται από εγκληματικές δραστηριότητες. Η διαδικασία στοχεύει στη εμφάνιση της προέλευσης των χρημάτων ως νόμιμη. Ο ορισμός εντοπίζεται στο άρθρο 3 της Σύμβασης της Βιέννης, στο άρθρο 6 της Σύμβασης του Παλέρμο, στο άρθρο 9 της Σύμβασης της Βαρσοβίας και στη Σύσταση 3 της FATF, τα οποία παρατίθενται στο [Παράρτημα](#).

Κατά τον Συλίκο (2021α:7), η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες συνιστά ένα αναγκαίο λειτουργικό στάδιο ολοκλήρωσης των κυριότερων οικονομικών εγκλημάτων. Και τούτο διότι, χωρίς την ως άνω πράξη, οι δράστες δεν μπορούν να αξιοποιήσουν τα προϊόντα των προηγούμενων εγκληματικών τους ενεργειών.

Συνεπώς, πριν την τέλεση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες προηγείται χρονικά η τέλεση μίας άλλης εγκληματικής πράξης, ενός πρόδρομου εγκλήματος<sup>3</sup>. Μετά την τέλεση του πρόδρομου εγκλήματος, όπως περιγράφουν οι Παύλου και Δημήτραινας (2009:8) ακολουθεί η *νομοτυπική συμπεριφορά της νομιμοποίησης εσόδων αυτής της «περιουσίας», που αποτελεί και το υλικό αντικείμενο της νομιμοποίησης, όταν πλέον το ήδη παραχθέν «βρώμικο» χρήμα αποκτά, με τη δράση τρίτου, νομιμοφανή υπόσταση, και παρεισάγεται στους αρμούς του νόμιμου κύκλου του χρήματος, χωρίς να μπορεί να ανιχνευτεί ευχερώς η προέλευσή του από ένα προηγούμενο έγκλημα*.

Όταν η νομιμοποίηση εσόδων γίνεται από το πρόσωπο που έχει τελέσει και το πρόδρομο έγκλημα από το οποίο προήλθαν τα παράνομα έσοδα, το έγκλημα ονομάζεται αυτοξέπλυμα (*self-laundering*) (Συλίκος, 2021α:75).

---

<sup>3</sup> Ο όρος *predicate offence*, ο οποίος αφορά στην προηγούμενη αξιόποινη πράξη από την οποία προέρχεται η προς νομιμοποίηση περιουσία, έχει αποδοθεί στο άρθρο 4 του ν.4557/2018 ως *βασικό αδίκημα*. Ωστόσο, στην παρούσα εργασία η απόδοση γίνεται με τον όρο *πρόδρομο έγκλημα*. Βλ. Μυλωνόπουλος, 2021:371.



## 2. Η τυπολογία του εγκλήματος

Το *modus operandi* της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες στηρίζεται σε τρεις φάσεις, με την αυτονόητη επιφύλαξη δυνατών παραλλαγών: τοποθέτηση (placement), στρωματοποίηση (layering) και ενσωμάτωση (integration) (UNODC, n.d.).

Κατά τη φάση της τοποθέτησης, ο δράστης επενδύει τα χρήματα που συνιστούν το εγκληματικό προϊόν του πρόδρομου εγκλήματος στο ευρύτερο οικονομικό σύστημα. Κατά τη στρωματοποίηση, προβαίνει σε μία σειρά συναλλακτικών κινήσεων, ώστε να απομακρύνει τα περιουσιακά κεφάλαια από την αρχική τους προέλευση. Τέλος, κατά τη φάση της ενσωμάτωσης, ο δράστης επανατοποθετεί τα κεφάλαια σε κλάδους της νόμιμης οικονομίας, κατά τρόπο ώστε τα χρήματα να εισαχθούν εντός του χρηματοπιστωτικού συστήματος ως φαινόμενα νόμιμα κεφάλαια (Συλίκος, 2021α:49-50).

## 3. Αναζητώντας το έννομο αγαθό

Η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες συνδέθηκε ήδη από την πρώτη ποινικοποίησή της τη δεκαετία του '80 στις ΗΠΑ με την παγκόσμια διακίνηση ναρκωτικών ουσιών και το οργανωμένο έγκλημα (Gurule, 1995:823). Αντίστοιχη ήταν η προσέγγιση μεγάλου μέρους της ελληνικής επιστήμης, που συνέδεσε την υπό μελέτη συμπεριφορά με το οργανωμένο έγκλημα (Ανδρουλάκης, 2002:296, Καϊάφα- Γκμπάντι, 2007: 54-55, 60-63, Λίβος, 2000:32, Παύλου 2006: 343-344).

Υπό αυτή τη θεώρηση, η νομιμοποίηση εσόδων λειτουργεί ως ο μηχανισμός διευκόλυνσης, διείσδυσης και εν τέλει ενσωμάτωσης του οργανωμένου εγκλήματος στην οικονομία. Η νομιμοποίηση εσόδων θέτει και έτερα αγαθά σε περαιτέρω κίνδυνο με την ενίσχυση του οργανωμένου εγκλήματος (Παύλου, 2006:344) και αντλεί την κοινωνικοηθική απαξία της από το πρωτογενές έγκλημα (Λίβος, 2000:360). Συνεπώς, με αυτή την προσέγγιση, προσβάλλεται το ίδιο έννομο αγαθό με αυτό του πρόδρομου εγκλήματος, ως μία διαιώνιση και επισφράγιση της αρχικής προσβολής που προκλήθηκε με την αρχική πράξη (Παύλου & Δημήτριντας, 2009:23). Ταυτόχρονα, η ποινικοποίηση σκοπεί στην αποστέρηση της εγκληματικής οργάνωσης από το απαιτούμενο κεφάλαιο για την περαιτέρω εδραίωσή της (Gurule, 2013:154).

Πέραν των ανωτέρω, υποστηρίχθηκαν απόψεις που εστίασαν σε υπερατομικά έννομα αγαθά. Το έννομο αγαθό συνδέθηκε με την απονομή της δικαιοσύνης, είτε ως ειδικότερη έκφραση της εφαρμογής πολιτειακής εξουσίας, είτε με την έννοια του

δημοσίου συμφέροντος στο πλαίσιο της γενικοπροληπτικής λειτουργίας της ποινής (Διονυσοπούλου, 1999:988-991). Η άποψη αυτή δέχθηκε έντονη κριτική στην ελληνική θεωρία (Δημήτραινας, 2007:398, Καϊάφα- Γκμπάντι, 2007:95-96).

Συναφής είναι η θεώρηση ότι το προστατευόμενο έννομο αγαθό είναι η ομαλή λειτουργία της οικονομίας, η ακεραιότητα και η φήμη του χρηματοπιστωτικού τομέα (Νικολούδης, 2000:769, Συλίκος, 2021α:22). Η ως άνω θεώρηση του εννόμου αγαθού ομοίως δέχθηκε κριτική από την ελληνική επιστήμη. Και τούτο διότι το εδώ υποστηριζόμενο έννομο αγαθό θεωρήθηκε ότι στερείται ουσιαστικού περιεχομένου (Ανδρουλάκης, 2002:293) και ότι έχει αμφίβολο αξιολογικό μέγεθος, ώστε να αναβαθμίζεται σε προστατευόμενο έννομο αγαθό (Παύλου & Δημήτραινας, 2009:6).

Ο προσδιορισμός του εννόμου αγαθού και η συσχέτισή του ή μη με το πρόδρομο έγκλημα συναρτάται με την εξέταση ειδικότερων θεμάτων, τόσο δικονομικού ποινικού δικαίου (Λίβος, 2007:359) όσο και ουσιαστικού. Ιδίως για την περίπτωση του αυτοξεπλύματος συνιστά κρίσιμο ζήτημα, στο οποίο θα επανέλθουμε στο κεφάλαιο 8.3. Πέραν των ποινικού ενδιαφέροντος ζητημάτων, η επισκόπηση των προσεγγίσεων για το έννομο αγαθό και η σύνδεσή του είτε με το οργανωμένο έγκλημα είτε με την προστασία του χρηματοπιστωτικού συστήματος συνδέεται και με τα ζητήματα δημόσιας πολιτικής. Η επιλογή είτε της μίας είτε της άλλης προσέγγισης επί του εννόμου αγαθού αντιστοιχίζεται στη συζήτηση για την ένταξη της συγκεκριμένης πολιτικής είτε στο πεδίο της πολιτικής ασφαλείας είτε στο πεδίο της οικονομικής διακυβέρνησης, συζήτηση που θα αναδειχθεί στα επόμενα κεφάλαια.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ: Η ΠΟΡΕΙΑ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗΣ ΚΑΙ  
ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΗΣ ΕΝΩΣΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ  
ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΗΣ ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗΣ ΕΣΟΔΩΝ ΑΠΟ  
ΠΑΡΑΝΟΜΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ

## 4. Οι απαρχές της πολιτικής για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και η ΕΕ

### 4.1. Από τον προληπτικό μηχανισμό των ΗΠΑ, στις διεθνείς συμβάσεις και στη FATF

#### 4.1.1 Ο προληπτικός μηχανισμός των Η.Π.Α.

Τη δεκαετία του '70 στις ΗΠΑ, το Κογκρέσο θεσπίζει τρεις νομοθετικές πράξεις<sup>4</sup>, οι οποίες αφορούν στην καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος και της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών και ρυθμίζουν συναρτώμενα θέματα τραπεζικού απορρήτου. Μέσω των πράξεων, εισάγεται για πρώτη φορά στην ατζέντα πολιτικής, η οικονομική πτυχή της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών και εν γένει του οργανωμένου εγκλήματος, ιδωμένη ως νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Όπως σημειώνει ο Mitsilegas (2000:60-61), οι ΗΠΑ υλοποιούν, μέσω των συγκεκριμένων νομοθετικών πράξεων, την τότε εσωτερική και εξωτερική πολιτική της χώρας για «πόλεμο κατά των ναρκωτικών».

Στο πλαίσιο αυτό, εισάγεται, ιδίως με τις διατάξεις της Bank Secrecy Act (1970), ένας πρώτος προληπτικός μηχανισμός για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων, τον οποίο η αμερικανική νομοθεσία στηρίζει στη συνεργασία με τον ιδιωτικό τομέα. Συγκεκριμένα, ο μηχανισμός περιλαμβάνει την άσκηση μέτρων δέουσας επιμέλειας, μέσω αναφορών ύποπτων συναλλαγών στις οποίες υποχρεούνται να προβαίνουν τα τραπεζικά ιδρύματα, κατά παρέκκλιση του τραπεζικού απορρήτου, όταν εντοπίζουν εισροή «βρώμικου χρήματος» στο χρηματοπιστωτικό σύστημα. Οι ελάχιστες αναφορές ύποπτων συναλλαγών και το περιορισμένο ενδιαφέρον συμμόρφωσης με την Bank Secrecy Act (1970) μέχρι και τα μέσα της δεκαετίας του '80 (Mitsilegas, 2000:61) συνιστούν τα αποτελέσματα (outputs) της πολιτικής του αμιγώς αυτού προληπτικού μηχανισμού. Τα ως άνω αποτελέσματα σε συνδυασμό με σχετικά σκάνδαλα της εποχής<sup>5</sup>, αλλά και την πολιτική των ΗΠΑ για μηδενική ανοχή στη διακίνηση των ναρκωτικών και στο οργανωμένο έγκλημα οδηγούν σε νέα διαμόρφωση της πολιτικής. Πέραν του προληπτικού μηχανισμού, η πολιτική περιλαμβάνει πλέον και τυποποίηση εγκληματικής συμπεριφοράς. Στη διαμόρφωσή της συμβάλλει και το γεγονός ότι το 1982, εντοπίζεται σε δικαστική απόφαση του Πρωτοδικείου της Florida (1982) για πρώτη φορά ο όρος *money laundering*.

<sup>4</sup> Οι τρεις πράξεις ήταν η Crime Control Act (1970), η Bank Secrecy Act (1970) και η Drug Control Act (1970).

<sup>5</sup> Για τις υποθέσεις BCCI & pizza Connection βλ. Διονυσοπούλου, 1999:988 και εκεί παραπομπές.

Ως προς τους λόγους που οδήγησαν στη σταδιακή διαμόρφωση της πολιτικής στις ΗΠΑ, ο Gurule (1995:853) δίνει έμφαση στην πολιτική βούληση του Κογκρέσου να καλύψει νομοθετικά ένα δομικό κενό στο ποινικό δίκαιο στο χώρο του οργανωμένου εγκλήματος. Εντάσσει την ανάπτυξη της συγκεκριμένης πολιτικής στην τότε κυβερνητική στρατηγική πλήξης των σύνθετων εγκληματικών ομάδων και αποστέρησής τους από το αναγκαίο για την εδραίωσή τους οικονομικό κεφάλαιο.

Η Βασιλαντωνοπούλου (2019:259) εντοπίζει τις πολιτικές και ουσιαστικές διεργασίες για τη διαμόρφωση της υπό μελέτη πολιτικής εκτός του πεδίου της πολιτικής ασφάλειας.

Τόσο η ίδια (Βασιλαντωνοπούλου, 2019:259) όσο και η Tsingou (2010:620), εγείρουν προβληματισμό για το εάν οι αρχικές διεργασίες για την έναρξη των συζητήσεων για το ζήτημα σε πολιτικό επίπεδο συναρτώνται με πραγματικές αλλαγές που υπαγορεύτηκαν από την εδραίωση του οργανωμένου εγκλήματος. Η Βασιλαντωνοπούλου (2019:259) καταλήγει emphatically ότι τα εμπειρικά δεδομένα δεν δικαιολογούν την εντατικοποίηση της πολιτικής καταπολέμησης του οργανωμένου εγκλήματος και τη σχετική ποινικοποίηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Αντίθετα, συσχετίζει, την ανάπτυξη της πολιτικής με τις διαδικασίες απελευθέρωσης της αγοράς. Κρίσιμο σημείο για την Βασιλαντωνοπούλου είναι η εν εξελίξει στροφή στο νεοφιλελευθερισμό ιδίως στον χρηματοπιστωτικό τομέα που εντάθηκε σε μεγαλύτερο βαθμό επί Ρέιγκαν.

Προς αντίστοιχη κατεύθυνση κινείται και η De Vido (2015:1272) η οποία συναρτά την έναρξη των συζητήσεων διαμόρφωσης πολιτικής καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες με τις σοβαρές επιπτώσεις που θα μπορούσε να έχει το «βρώμικο χρήμα» στις οικονομίες.

Αποτέλεσμα της ως άνω πολιτικής, είτε αυτή ιδωθεί ως πολιτική ασφάλειας είτε στο πεδίο της οικονομικής διακυβέρνησης, είναι η ποινικοποίηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ως ομοσπονδιακό έγκλημα για πρώτη φορά στις ΗΠΑ το 1986<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Η πράξη με την οποία ποινικοποιήθηκε η πράξη ήταν η Money Laundering Control Act ("MLCA") of 1986. Money Laundering Control Act of 1986, Pub. L. No. 99-579, 100 Stat. 3207-18-21 (1986) (codified as amended at 18 U.S.C. §§ 1956-57 (2006)).

Για την ιστορική πορεία καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες στις ΗΠΑ βλ. Mitsilegas, 2000: 60, Tsingou: 2010, 620, Financial Crimes Enforcement Network (n.d.) και Gurule J.(1995).

#### 4.1.2 Οι διεθνείς συμβάσεις

Ήδη από τις αρχές του '80, οι εξελίξεις που συντελούνται στο εσωτερικό των ΗΠΑ ως προς τη διαμόρφωση και υλοποίηση πολιτικής αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες μεταφέρονται στο επίπεδο των Ηνωμένων Εθνών. Και εδώ, η συζήτηση εστιάζεται στη συσχέτιση της νομιμοποίησης εσόδων με την παράνομη διακίνηση ναρκωτικών ουσιών.

Ενδεικτικά προς τη σταδιακή διαμόρφωση της υπό μελέτη πολιτικής σε αυτό το πλαίσιο είναι τα Ψηφίσματα της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ της εποχής. Στα Ψηφίσματα της περιόδου 1980-1985<sup>7</sup>, αναγνωρίζεται η σοβαρή επίπτωση της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών, μεταξύ άλλων, στην παγκόσμια οικονομία, στην οικονομική εξέλιξη και στην ασφάλεια των κρατών. Δίνεται ολοένα και περισσότερο επιτακτικός τόνος για υψηλή προτεραιοποίηση της πολιτικής καταπολέμησης της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών ουσιών, για διεθνή συνεργασία και δράσεις στο πεδίο. Η διεθνής υπουργική σύνοδος του 1987, επισφραγίζει την πολιτική βούληση των εθνών να καταπολεμήσουν την εμπορία ναρκωτικών (Mitsilegas, 2000:66-68).

Απότοκος της υπό διαμόρφωση πολιτικής, όπως εντοπίζεται στα Ψηφίσματα της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ και στη διεθνή σύνοδο του 1987, είναι η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για την καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών και ψυχοτρόπων ουσιών (Σύμβαση της Βιέννης) το 1988. Η Σύμβαση – μεταξύ άλλων – συνιστά την πρώτη θεσμική αντίδραση της διεθνούς κοινότητας στη διαφαινόμενη ανάγκη θέσπισης μηχανισμού αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες σε συσχετισμό με την πολιτική καταπολέμησης της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών ουσιών. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 3 της Σύμβασης, τυποποιείται για πρώτη φορά - υπό προϋποθέσεις - η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομη διακίνηση ναρκωτικών ουσιών.

Το 2000, με το άρθρο 6 της Σύμβασης για το διακρατικό οργανωμένο έγκλημα (Σύμβαση Παλέρμο), ο ΟΗΕ επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής του εγκλήματος. Πλέον, η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες δεν συναρτάται μόνο με την

<sup>7</sup> Το πρώτο Ψήφισμα της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ στο οποίο εντοπίζονται σχετικές αναφορές είναι το Ψήφισμα 35/195 της 15ης Δεκεμβρίου 1980. Ακολουθούν τα Ψηφίσματα 36/168 της 16ης Δεκεμβρίου 1981, 37/168 της 17ης και 18ης Δεκεμβρίου 1982, 38/122 της 16ης Δεκεμβρίου 1983, 39/141, 39/142, 39/143 της 14ης Δεκεμβρίου 1984, 40/121 και 40/122 της 13ης Δεκεμβρίου 1985. Για την ανάλυση του περιεχόμενου των υπό μελέτη Ψηφισμάτων της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ για το ζήτημα βλ. Mitsilegas, 2000:66-68.

παράνομη διακίνηση ναρκωτικών ουσιών αλλά με όλο το εύρος του οργανωμένου εγκλήματος.

Σε επίπεδο Συμβουλίου της Ευρώπης, όπως εντοπίζει ο Mitsilegas (2000:72), η Σύσταση Νο R(80)10 που υιοθετείται το 1980, αποτελεί την πρώτη προσπάθεια θέσπισης ενός σταθερού μηχανισμού διεθνούς συνεργασίας τόσο σε επίπεδο εθνικών κρατών όσο και σε επίπεδο ιδιωτικού τομέα. Έμφαση δίνεται στη διεθνή συνεργασία των τραπεζικών ιδρυμάτων για τον εντοπισμό εγκληματικών ενεργειών μέσω της ανίχνευσης της κίνησης κεφαλαίων στο χρηματοπιστωτικό σύστημα. Καθώς τα αποτελέσματα της πολιτικής έδειξαν ότι οι συστάσεις δεν υιοθετούνταν (Mitsilegas, 2000:72), το Συμβούλιο της Ευρώπης στόχευσε στη λήψη αυστηρότερων μέτρων. Μετά από διαβουλεύσεις που έλαβαν χώρα στη Σύνοδο του Όσλο το 1986, το 1990 υπογράφεται στο Στρασβούργο, η Σύμβαση για το ξέπλυμα, την έρευνα, την κατάσχεση και τη δήμευση των προϊόντων που προέρχονται από εγκληματικές δραστηριότητες (Σύμβαση του Στρασβούργου).

Η Σύμβαση ακολουθεί την προσέγγιση της Σύμβασης της Βιέννης κατά την τυποποίηση του εγκλήματος της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Η σύμβαση του Στρασβούργου διατηρήθηκε έως το 2005 οπότε και το Συμβούλιο της Ευρώπης προχωρά στην υπογραφή της νέας Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για το ξέπλυμα, τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας και τα συναφή θέματα έρευνας, κατάσχεσης και δήμευσης στη Βαρσοβία (Σύμβαση της Βαρσοβίας). Μνεία στο έγκλημα της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες γίνεται στο άρθρο 9.

#### 4.1.3 Η FATF

Τον Ιούνιο του 1989, με απόφαση των G7, κατόπιν πρωτοβουλίας των ΗΠΑ, δημιουργήθηκε η διακυβερνητική ομάδα χρηματοοικονομικής δράσης (FATF), με έδρα τον ΟΟΣΑ (Bergström, 2018:35-36). Κατά τη Βασιλαντωνοπούλου (2019:264), η FATF από νομικής άποψης δεν αντιστοιχεί σε οργανισμό, με την Bergström (2018:35) να διαπιστώνει ότι δεν έχει συσταθεί με συνθήκη. Από τη σκέψη 53 της Οικονομικής Διακήρυξης της 16ης Ιουλίου 1989 των G7, προκύπτει ότι στόχος της τότε υπό σύσταση FATF ήταν η αξιολόγηση των αποτελεσμάτων της διεθνούς συνεργασίας στο πεδίο της αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων και η υιοθέτηση μέτρων ενίσχυσής της, ιδίως στο επίπεδο της πρόληψης. Όπως εντοπίζει η Bergström (2018:36), η ευρύτερη στόχευση της FATF ήταν η αντιμετώπιση από πλευράς G7 του κινδύνου που έθετε η παράνομη διακίνηση ναρκωτικών στο τραπεζικό και εν γένει στο χρηματοπιστωτικό σύστημα.

Η FATF αποτελεί έως και σήμερα το χώρο διαμόρφωσης πολιτικών, καθορισμού διεθνών προτύπων, παρακολούθησης των τάσεων και τυπολογιών και διενέργειας αμοιβαίων αξιολογήσεων στον τομέα της αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Πλέον είναι ο διαμορφωτής των διεθνών προτύπων και στους τομείς της καταπολέμησης της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και της διάδοσης όπλων μαζικής καταστροφής.

Αρχικά στη FATF, εντάχθηκαν 26 κράτη μέλη του ΟΟΣΑ μεταξύ αυτών 16 κράτη μέλη της ΕΕ και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή<sup>8</sup>. Σήμερα, η FATF αριθμεί 39 μέλη, έχει 9 συνεργαζόμενα δίκτυα και 30 οργανισμούς παρατηρητές, μεταξύ αυτών τη Παγκόσμια Τράπεζα, τον ΟΟΣΑ, το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, την Interpol, Επιτροπές των Ηνωμένων Εθνών, το Συμβούλιο της Ευρώπης (FATF, 2022a). Στη FATF συμμετέχουν τα κράτη μέσω των εθνικών εκπροσώπων τους από τις κατά περίπτωση αρμόδιες αρχές για θέματα καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και χρηματοδότησης της τρομοκρατίας (πρβλ. FATF, 2022b).

Ήδη από τις ανωτέρω επισημάνσεις μπορεί να υποστηριχθεί το συμπέρασμα του Pol ότι η FATF λειτουργεί ως ανεξάρτητος χώρος εξειδικευμένης γνώσης (2020:73), που παράγει παγκόσμια πρότυπα. Ταυτόχρονα, συνιστά, όπως σημειώνει η Tsingou (2010:623), στρατηγικά σημαντικό μηχανισμό παγκόσμιας διαμόρφωσης πολιτικής πρόληψης και καταστολής της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Στην ως άνω άποψη συγκλίνουν και οι Mitsilegas και Vavoula (2016:264,266), που αντιμετωπίζουν τη FATF ως ένα *ad hoc* όργανο διαμόρφωσης πολιτικής με αποκλειστική ατζέντα που στηρίζεται στη λογική της δικτύωσης, της ευελιξίας και της προσαρμοστικότητας.

Ως προς την ουσία του παραγόμενου έργου, τα κείμενα της FATF συνιστούν *soft law* (Παύλου, 2006:352, Καϊάφα-Γκμπάντι, 2007:53). Οι 40 συστάσεις (*recommendations*) και τα 11 άμεσα αποτελέσματα (*immediate outcomes*) στα οποία στηρίζεται η μεθοδολογία της, αποτελούν τη βάση επί της οποίας διενεργούνται οι αμοιβαίες αξιολογήσεις των κρατών (FATF, 2022c:8), με δυνατότητα επιβολής σοβαρών κυρώσεων σε περίπτωση χαμηλής αξιολόγησης<sup>9</sup>. Τα κράτη, βάσει της μεθοδολογίας,

<sup>8</sup> Τα υπόλοιπα κράτη μέλη συμμετέχουν στον οργανισμό μέσω της «MONEYVAL», αντίστοιχου της FATF περιφερειακού οργανισμού.

<sup>9</sup> Για την ένταξη στη «μαύρη και γκρίζα λίστα» της FATF, των κρατών που παρουσιάζουν στρατηγικές αδυναμίες στον τομέα καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και χρηματοδότησης της τρομοκρατίας, βλ. FATF, 2022d.



αξιολογούνται σε επίπεδο τόσο τεχνικής συμμόρφωσης όσο και αποτελεσματικότητας (Holt, 2015:3).

Ως προς το ευρύτερο περιεχόμενό τους, οι συστάσεις, ακολουθούν την προσέγγιση που στηρίζεται στον κίνδυνο (*risk based approach*) (πρβλ. FATF, 2022c:8). Αυτή η προσέγγιση συναρτάται με το γεγονός ότι τα κράτη εμφανίζουν διαφορετικά νομικά συστήματα, διοικητικές δομές και συνταγματικές κουλτούρες. Συνεπώς, μια οριζόντια *rule based* λογική αξιολόγησης θα οδηγούσε σε άνιση μεταχείριση. Άλλωστε, όπως συνάγεται από τη συλλογιστική του Holt (2015:3,10), η στηριγμένη στον κίνδυνο προσέγγιση της FATF, αντιστοιχίζει τον κίνδυνο από την τυχόν αναποτελεσματικότητα των εθνικών κρατών με το επίπεδο ανάπτυξης της οικονομίας τους και συνεπώς, το βαθμό επίπτωσης των κινδύνων στο διεθνές χρηματοπιστωτικό σύστημα.

Ειδικά ως προς το έγκλημα της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, ήδη από τις πρώτες διατυπώσεις των συστάσεων της FATF, προβλέφθηκε η απαίτηση προς τα κράτη για τη μέγιστη δυνατή ποινικοποίηση που θα καλύπτει ευρύ φάσμα πρόδρομων εγκλημάτων. Συγκεκριμένα, ο κατάλογος των πρόδρομων εγκλημάτων δεν περιορίζεται στην παράνομη διακίνηση ναρκωτικών ουσιών, αλλά επεκτείνεται σε όλα τα *σοβαρά αδικήματα*.

#### 4.2 Η ΕΕ εντός του διεθνούς περιβάλλοντος διαμόρφωσης της πολιτικής αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες

Ήδη από την ιστορική αναδρομή στις απαρχές της θέσπισης των διεθνών συμβάσεων και συστάσεων δημιουργούνται ενδείξεις μίας διεθνοποιημένης διαμόρφωσης πολιτικής στο υπό μελέτη πεδίο. Η πολιτική εμπλέκει τόσο το δημόσιο όσο και τον ιδιωτικό τομέα και αφορά στην υιοθέτηση μέτρων πρόληψης και καταστολής. Ως εγκληματική συμπεριφορά, η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες εμφανίζει επίσης διεθνή χαρακτήρα (Mitsilegas, 2000:2, 31, 41).

Εντός αυτού του πλαισίου, και πριν την ανάλυση του τρόπου διαμόρφωσης της υπό μελέτη πολιτικής σε επίπεδο ΕΕ, κρίνεται μεθοδολογικά σκόπιμη η μελέτη της θέσης που κατέχει η ΕΕ μεταξύ του πλέγματος των διεθνών δρώντων.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνιστά ένα εκ των μελών της FATF με ενεργή συμμετοχή στη διαμόρφωση των προτύπων και συστάσεων (Gilmore & Mitsilegas, 2007: 119, 123). Ταυτόχρονα, όπως και ανωτέρω ελέγχθη, τα περισσότερα εκ των κρατών μελών της ΕΕ είναι μέλη της FATF.

Παράλληλα με τη FATF, λειτουργεί υπό το Συμβούλιο της Ευρώπης, η ομάδα MONEYVAL. Η MONEYVAL συνιστά περιφερειακό όργανο στον τομέα και ομοίως με τη FATF, προβαίνει σε αξιολογήσεις κρατών. Ως προς τη συμμετοχή της ΕΕ, στη MONEYVAL έχουν ενταχθεί τα 12 κράτη μέλη της ΕΕ που εισήλθαν στην Ένωση με τη διευρύνσεις του 2004 και του 2007 και που δεν είναι μέλη της FATF (Mitsilegas & Vavoula, 2016:263).

Σε επίπεδο Ηνωμένων Εθνών, η ΕΕ συμμετείχε στη διαμόρφωση των σχετικών διεθνών Συμβάσεων, ιδίως στη Σύμβαση της Βιέννης και στη Σύμβαση του Παλέρμο, ενώ η συμμετοχή της εκτείνεται και στο Συμβούλιο της Ευρώπης (Mitsilegas & Vavoula, 2016: 262-263).

Η δικτύωση και η διεθνής συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ και της Επιτροπής γίνεται, πέραν του δικτύου της FATF, και μέσω του Egmont Group. Το Egmont Group δημιουργήθηκε το 1995 με τη συμμετοχή 24 εθνικών κρατών και 8 διεθνών οργανισμών. Σε αυτό, συμμετέχουν τα στελέχη των εθνικών μονάδων χρηματοοικονομικών πληροφοριών (FIUs)<sup>10</sup>. Μεταξύ άλλων, στην ομάδα συμμετέχει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με την ιδιότητα του παρατηρητή, και συνολικά η ΕΕ, με την ιδιότητα του διεθνούς εταίρου (Egmont Group, 2022). Στόχος της ομάδας είναι η βελτίωση της λειτουργίας και του έργου των εθνικών FIUs και η ενίσχυση της συνεργασίας τους (Mitsilegas, 2000:256, Tsingou, 2010:619).

<sup>10</sup> Η συνεργασία των εθνικών FIUs δεν περιορίζεται στο δίκτυο του Egmont Group, αλλά επεκτείνεται και σε διμερές επίπεδο με σύναψη σχετικών μνημονίων συνεργασίας (Mitsilegas, 2000:254, Mitsilegas & Vavoula, 2010:285). Για την Ελλάδα, FIU έχει οριστεί βάσει του άρθρου 48 παρ. 2 του ν.4557/2018 η Α' Μονάδα της Αρχής Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες. Πρβλ. και την περ. γ' του άρθρου 36 του ν. 4920/2022 (Α' 74).

## 5. Η αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ως μια ιδιαίτερη πολιτική της ΕΕ- Η διάσταση της δημόσιας πολιτικής

### 5.1. Η εξ αντανάκλασεως νομοθέτηση και η μετέπειτα στρατηγική της ΕΕ

#### 5.1.1 Η πολιτική της ΕΕ για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες μεταξύ πολιτικής ασφάλειας και οικονομικής διακυβέρνησης

Στο κεφάλαιο 4.1.1 μελετήθηκαν οι θέσεις της επιστήμης σχετικά με το εάν η αναδύομενη πολιτική αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες στις ΗΠΑ εντάσσεται στο πεδίο της οικονομικής διακυβέρνησης ή στην πολιτική ασφάλειας. Ο ίδιος προβληματισμός ανακύπτει και για την περίπτωση της ΕΕ και είναι κρίσιμος, ώστε να κατανοηθεί η πορεία διαμόρφωσης της υπό μελέτη ενωσιακής πολιτικής. Εν τοις πράγμασι, η συζήτηση αυτή μεταφέρει σε όρους δημόσιας πολιτικής τις διαφορετικές προσεγγίσεις που υπάρχουν στο χώρο του ποινικού δικαίου για το προστατευόμενο έννομο αγαθό του εγκλήματος της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

Ο Mitsilegas (2000:286) εντάσσει την υπό μελέτη ενωσιακή πολιτική σε ένα παγκόσμιο *consensus* που αφορά στην αντιμετώπιση ενός διεθνούς κινδύνου και κατά τους Gilmore και Mitsilegas (2007:140) σχετίζεται κυρίως με μοντέλα πολιτικής ασφάλειας. Υπό αυτή τη θεώρηση, η ενωσιακή πολιτική εντός του διεθνούς πλαισίου συζήτησης στο οποίο διαμορφώνεται δεν μπορεί παρά να συναρτάται με ένα ποινικό δίκαιο προσανατολισμένο στον κίνδυνο και όχι στον πολίτη (Bergström:2018,39). Κατά τον Mitsilegas (2000:13-42), η πολιτική αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, όπως αρχικά αποκρυσταλλώθηκε στο διεθνές επίπεδο και εν συνεχεία πέρασε στην πολιτική ατζέντα της ΕΕ, δομείται στο τρίπτυχο: διαδικασία αποσόβησης κινδύνου (*securitization*), ανάθεση ευθύνης (*responsabilization*), στήριξη σε κέντρα γνώσης (*centrality of knowledge*).

Η πολιτική στην πρώτη πτυχή της (*securitization*), συναρτάται με τη θεώρηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ως μία μορφή κινδύνου ικανού να βλάψει κάθε πτυχή της ανθρώπινης δραστηριότητας. Ο κίνδυνος βλάβης αφορά τόσο στην ίδια την ανθρώπινη ζωή και την κρατική ασφάλεια όσο και στην προστασία του χρηματοπιστωτικού συστήματος. Συνεπώς, η πολιτική ασφάλειας που διαμορφώνεται στηρίζεται το πρώτον, σε μία διαδικασία αντιμετώπισης ενός διεθνοποιημένου και

πολύπλευρου κινδύνου, τόσο μέσω ενός προληπτικού μηχανισμού όσο και μέσω της ποινικοποίησης.

Η δεύτερη πτυχή της συγκεκριμένης πολιτικής, κατά τον Mitsilegas, αφορά στην εμπλοκή του ιδιωτικού τομέα, με μία εντελώς διαφορετική λογική από την κοινωνία των πολιτών. Πρόκειται για μία στρατηγική ανάθεσης ευθύνης και αρμοδιότητας, ιδίως στο σκέλος της πρόληψης και στη λογική ελέγχου του κινδύνου. Σε αυτό το πλαίσιο, το κράτος αναζητά και ενεργοποιεί ιδιωτικούς μηχανισμούς, όπως τα τραπεζικά ιδρύματα. Έτσι, φαίνεται να απορρίπτεται η αποκλειστική πολιτική ευθύνη στο ποινικό δίκαιο της πρόληψης και αμβλύνεται η αποκλειστική αρμοδιότητα του κυρίαρχου κράτους στον τομέα της ασφάλειας.

Τρίτος πυλώνας της πολιτικής που συναρτάται άμεσα με τη λογική του κινδύνου είναι, κατά τον Mitsilegas, η παράμετρος της γνώσης. Η πολιτική αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες στηρίζεται στην τεχνική γνώση, στην ανάλυση και στην ανταλλαγή πληροφοριών, ιδίως χρηματοοικονομικών, μεταξύ δικωτικών αρχών, νέων διοικητικών δομών και δικτύων και του ιδιωτικού τομέα. Σε αυτό το πλαίσιο, όπου σκοπεύεται η αποτροπή του κινδύνου, η πληροφορία συλλέγεται σε πρώιμο στάδιο πολύ πριν την ίδια την τέλεση του εγκλήματος (Mitsilegas, 2000:24).

Ενδεικτικό είναι το γεγονός ότι, τα περισσότερα ευρωπαϊκά κράτη αμέσως μετά την ανάδυση της πολιτικής αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες το '90, προχώρησαν στη δημιουργία εξειδικευμένων εθνικών αρχών στο πεδίο, τα FIUs. Τα FIUs αποτελούν αμιγώς διοικητικούς μηχανισμούς, ανεξάρτητες αρχές, μοντέλα δικαστικού τύπου ή διαθέτουν υβριδική λογική διοικητικού και δικαστικού τύπου (Mitsilegas, 2000:231-254, 288).

Η ως άνω προσέγγιση του Mitsilegas αντιμετωπίζει την πολιτική αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ως πολιτική ασφάλειας. Στόχος είναι η αποσόβηση του κινδύνου μέσα από την ενεργοποίηση του ιδιωτικού τομέα και με έμφαση στην κυριαρχία της γνώσης. Παράλληλα, η υπό μελέτη πολιτική ως μορφή διακυβέρνησης στον ενωσιακό χώρο, θέτει, κατά τον Mitsilegas (2000:229), εν τη γενέσει της προκλήσεις στο κράτος δικαίου και στα ανθρώπινα δικαιώματα.

Ωστόσο, η θεώρηση της υπό μελέτη πολιτικής αποκλειστικά και μόνο ως πολιτική ασφάλειας παραβλέπει τις επιπτώσεις που έχει μία πολιτική ελέγχου των χρηματοοικονομικών ροών, στην ευρύτερη οικονομική πολιτική της ΕΕ, ιδίως στην ενιαία αγορά (Levi, 2015:294, Tsingou, 2010:617).

Υπό αυτή την προσέγγιση, η πολιτική αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες συνιστά, κατά την Tsingou (2010:617-632), μία εξειδικευμένη πολιτική, η οποία εντάσσονται στην οικονομική διακυβέρνηση. Και αυτό ανεξαρτήτως των ειδικότερων στόχων της, που μπορεί να συναρτώνται με τη διαφθορά, την τρομοκρατία ή το οργανωμένο έγκλημα.

Κατά την Tsingou (2010:617), η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες συνιστά μία συγκεκριμένη απειλή που στρέφεται κατά του χρηματοπιστωτικού συστήματος, εν αντιθέσει με την προσέγγιση του Mitsilegas, όπου η πολιτική σκοπεί στην αποσόβηση ενός ευρύτερου πολυεπίπεδου κινδύνου κατά της δημόσιας ασφάλειας. Κατά την Tsingou (2010:627), το ζήτημα άπτεται αποκλειστικά και μόνο του πεδίου της οικονομικής διακυβέρνησης.

Το βασικό ερώτημα επί του οποίου δομείται η πολιτική είναι εάν η εισαγωγή «βρώμικου χρήματος» στο χρηματοπιστωτικό σύστημα μπορεί να αποτελέσει ή όχι ένα αποδεκτό τίμημα για αποτελεσματικές χρηματοοικονομικές αγορές, όπως προωθούνται τα τελευταία 30 έτη της οικονομικής ολοκλήρωσης. Με αυτή τη συλλογιστική, η Tsingou συνδέει την πολιτική αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες με τις αρχές, τις πρακτικές και τα όρια που μπορούν να τεθούν στην κίνηση κεφαλαίων και θέτει την κατάρριψη της ουδετερότητας των οικονομικών κεφαλαίων (*capital neutrality*) ως το σημείο εκκίνησης της συζήτησης από τους διαμορφωτές της συγκεκριμένης πολιτικής.

Για να θεμελιώσει το επιχείρημά της στο επίπεδο της ΕΕ, η Tsingou συσχετίζει τη θέση που λαμβάνουν τα κράτη μέλη κατά τις συζητήσεις στο Συμβούλιο, με την ισχυρή ή μη τραπεζική τους παράδοση ή την ύπαρξη εξωχώριων (*off shore*) εταιρειών στην επικράτειά τους (2010:620). Παράλληλα, η Tsingou (2010:630) θεμελιώνει τη θέση της στο γεγονός ότι η συγκεκριμένη πολιτική στοχεύει κατά βάση στην εγκαθίδρυση προληπτικών μηχανισμών που με τη συνδρομή και εμπλοκή του ιδιωτικού τομέα θα θέσουν τα λιγότερα δυνατά εμπόδια στη μεταφορά κεφαλαίων.

Συνεπώς, υπό αυτή τη θεώρηση, το κρίσιμο σημείο της δημόσιας πολιτικής εντοπίζεται στο συσχετισμό και στην εξισορρόπηση των στόχων της πολιτικής αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες με την απειλή της λειτουργίας του χρηματοπιστωτικού συστήματος.

Αντίστοιχη προσέγγιση ακολουθούν οι Holt και Pol, με τον πρώτο να εντοπίζει τον πυρήνα της υπό μελέτη πολιτικής στην ανάγκη προστασίας της ακεραιότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος (Holt, 2015:2). Ο Pol, ομοίως, συσχετίζει την ένταξη

της συγκεκριμένης πολιτικής στην ενωσιακή ατζέντα με την πολιτική στόχευση προστασίας του ενιαίου χρηματοπιστωτικού συστήματος και με οικονομικά σκάνδαλα που απασχόλησαν τον ευρωπαϊκό χώρο (Pol, 2020:81).

Προς την ίδια κατεύθυνση κινείται και η Βασιλαντωνοπούλου, η οποία καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η πολιτική αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες συνιστά μία ανορθολογική πολιτική με βασικό χαρακτηριστικό την εκτεταμένη ποινικοποίηση την ίδια στιγμή που θέτει ως διακύβευμα την ελεύθερη αγορά (2019:271). Η Βασιλαντωνοπούλου εκκινεί από αντίστοιχη συλλογιστική με το Mitsilegas αλλά καταλήγει στο αντίθετο από αυτόν συμπέρασμα. Τόσο η Βασιλαντωνοπούλου όσο και ο Mitsilegas στηρίζουν τη συλλογιστική τους στο ότι η πολιτική της αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες εδράζεται στο τρίπτυχο της αντιμετώπισης κινδύνου, της εμπλοκής του ιδιωτικού τομέα και της τεχνοκρατικής και εξειδικευμένης γνώσης. Ο Mitsilegas επί τη βάση αυτών των στοιχείων εντάσσει την πολιτική κυρίως στο πεδίο της δημόσιας ασφάλειας. Αντίθετα, η Βασιλαντωνοπούλου (2019:273-277), καταλήγει ότι τα ανωτέρω στοιχεία, ιδίως αυτά της εμπλοκής του ιδιωτικού τομέα και του τεχνοκρατισμού, κατατάσσουν τη συγκεκριμένη πολιτική στο πεδίο της παγκόσμιας οικονομικής διακυβέρνησης κατά τρόπο τόσο εμφαντικό, ώστε θεωρεί ότι η προσέγγιση της συγκεκριμένης πολιτικής από τη σκοπιά της πολιτικής ασφάλειας συνιστά αντιπερισπασμό που αποπροσανατολίζει.

Ωστόσο, η αποδοχή των ως άνω θέσεων που είτε αντιμετωπίζουν την υπό μελέτη πολιτική αμιγώς ως πολιτική ασφάλειας είτε την εντάσσουν αποκλειστικά και μόνο στο πεδίο της οικονομικής διακυβέρνησης συναντούν γρήγορα τα όριά τους.

Θέση της παρούσας εργασίας είναι ότι η ενωσιακή πολιτική αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες αποτελεί μία ιδιαίτερη πολιτική της ΕΕ που κινείται μεταξύ της οικονομικής διακυβέρνησης και της πολιτικής ασφάλειας. Εγγενώς, δεν μπορεί να ενταχθεί αποκλειστικά και μόνο σε ένα από τα δύο πεδία πολιτικής, όπως προκρίνουν οι υποστηρικτές της μίας ή της άλλης άποψης.

Και τούτο διότι, η μεν πρώτη προσέγγιση που την εντάσσει πλήρως στην πολιτική ασφάλειας παραγνωρίζει το γεγονός ότι η υλοποίηση και εφαρμογή πολιτικής προληπτικού και κατασταλτικού μηχανισμού αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες στο πλαίσιο μιας αντεγκληματικής πολιτικής με μηδενική ανοχή έχει επιπτώσεις στο χρηματοπιστωτικό σύστημα. Αντίστοιχα, η προσέγγιση η οποία εντάσσει την υπό μελέτη πολιτική αποκλειστικά και μόνο στο πεδίο

της οικονομικής διακυβέρνησης, παραγνωρίζει θεμελιώδεις πτυχές του ποινικού δικαίου και της αντεγκληματικής πολιτικής που θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τη διαμόρφωσή της, όπως η ανάγκη διασφάλισης θεμελιωδών υπερασπιστικών δικαιωμάτων.

Και ο Mitsilegas (2000:103-104), παρ' ότι δομεί τη συλλογιστική του στην ένταξη της υπό μελέτη πολιτικής στο χώρο της πολιτικής ασφάλειας, εντοπίζει ότι οι ενωσιακές οδηγίες στο πεδίο εν τοις πράγμασι κινούνται μεταξύ της ποινικής αποτροπής και της προστασίας του χρηματοπιστωτικού συστήματος.

#### *5.1.2 Η εξ αντανάκλασεως νομοθέτηση της ΕΕ*

Όπως περιγράφηκε στο κεφάλαιο 4.2, η ΕΕ είτε μέσω της Επιτροπής, είτε μέσω των κρατών μελών της, υπήρξε διαχρονικά παρούσα στις συζητήσεις που γίνονταν σε διεθνές επίπεδο ήδη από τα τέλη της δεκαετίας του '80 για τη διαμόρφωση της πολιτικής αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Λογικό επακόλουθο αυτής της ενεργούς συμμετοχής της ΕΕ κατά τη δόμηση των αποφάσεων σε διεθνές επίπεδο, θα μπορούσε να θεωρηθεί το γεγονός ότι η ενωσιακή πολιτική για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες στο επίπεδο της νομοθέτησης, κινείται παράλληλα με τις σχετικές εξελίξεις στο διεθνές πεδίο, ιδίως με τις πρωτοβουλίες της FATF (Mitsilegas & Vavoula, 2016:262, Gilmore & Mitsilegas, 2007:120).

Προκειμένου να διαφανεί εναργέστερα η αντανάκλαση των διεθνών εξελίξεων στην πολιτική της ΕΕ, ακολουθεί η επισκόπηση της πορείας έκδοσης των νομοθετικών κειμένων της ΕΕ σε συσχέτιση με τις διεθνείς συνθήκες και συστάσεις.

Από το 1988 και για μία περίπου 20ετία, η διαμόρφωση της πολιτικής στον τομέα της αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες έχει ως σημείο έναρξης τις συστάσεις της FATF. Οι συστάσεις αποκτούν εξ αντανάκλασεως δεσμευτική ισχύ με θέσπιση κανόνων αντίστοιχου περιεχομένου, είτε μέσω του ΟΗΕ, είτε μέσω του Συμβουλίου της Ευρώπης και πάντως στο πλαίσιο της ΕΕ.

Συγκεκριμένα, τη Σύμβαση της Βιέννης του 1988 και τη συγκρότηση της FATF το 1989, ακολούθησε το 1991, η πρώτη κοινοτική Οδηγία, η 91/308/ΕΚ. Το κείμενο της Οδηγίας αντανάκλα τις τότε διεθνείς εξελίξεις στο πεδίο και ως προς τον προληπτικό μηχανισμό στον οποίο συνδράμει το τραπεζικό σύστημα και ως προς τον κατασταλτικό μηχανισμό. Ταυτόχρονα, η Οδηγία ακολουθεί τον ορισμό της Σύμβασης της Βιέννης για την έννοια της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Παρά το γεγονός

ότι η Οδηγία 91/308/EK αντανakλά διεθνείς συζητήσεις που είχαν ήδη αποτυπωθεί σε διεθνή σύμβαση και σε soft law συστάσεις, δεν θα πρέπει να παραγνωρισθεί το γεγονός ότι αποτελεί το πρώτο περιφερειακό νομοθετικό κείμενο της εποχής στον τομέα συνιστώντας την πρώτη συνεκτική πολιτική για το ζήτημα, σε επίπεδο χαμηλότερο των Ηνωμένων Εθνών και των G7.

Επόμενος σταθμός της πολιτικής της ΕΕ για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες είναι η Οδηγία 2001/97/EK. Όπως εντοπίζουν οι Gilmore και Mitsilegas (2007:123), η Επιτροπή έχοντας παρακολουθήσει στενά την αναθεώρηση των συστάσεων της FATF το 1996, και στην προσπάθεια να θέσει την κοινοτική πολιτική σε σύμπλευση με αυτές, εντάσσει στην ατζέντα την πρόταση τροποποίησης της Οδηγίας 2001. Βασικός άξονας είναι οι τροποποιήσεις στις συστάσεις της FATF που σχετίζονται με την επέκταση της λίστας των πρόδρομων εγκλημάτων από τα οποία μπορεί να προκύψει «βρώμικο χρήμα» καθώς και η επέκταση της άσκησης μέτρων δέουσας επιμέλειας, πέραν των τραπεζικών ιδρυμάτων, και από άλλες ομάδες υπόχρεων προσώπων. Οι συννομοθέτες καταλήγουν στην Οδηγία 2001/97/EK και την απόφαση πλαίσιο 2001/500/ΔΕΥ για τις δεσμεύσεις.

Την εκ νέου αναθεώρηση των συστάσεων της FATF το 2003, σε συνέχεια των τρομοκρατικών χτυπημάτων στις ΗΠΑ, και της Σύμβασης του Παλέρμο, ακολούθησαν η Σύμβαση της Βαρσοβίας το 2005 και σε επίπεδο ΕΕ, η Οδηγία 2005/60/EK. Κυρίαρχο στοιχείο της υπό διαμόρφωση πολιτικής της ΕΕ είναι ότι σε συνέχεια των διεθνών εξελίξεων και των σχετικών τροποποιήσεων στις συστάσεις της FATF το 2003, η πολιτική της ΕΕ για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες στην Οδηγία 2005/60/EK περιλαμβάνει και την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας. Η ευρύτερη πολιτική του «πολέμου κατά της τρομοκρατίας» της εποχής δικαιολογεί το γεγονός ότι, ενώ η πρόταση κατατέθηκε από την Επιτροπή τον Ιούνιο του 2004, μόλις ένα χρόνο μετά, οι διαπραγματεύσεις μεταξύ των συννομοθετών Συμβουλίου και Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ολοκληρώθηκαν. Η Οδηγία 2005/60/EK δημοσιεύθηκε το Νοέμβριο του 2005.

Η συνολική αναθεώρηση των συστάσεων της FATF το 2012, οδήγησε στην πρόταση της Επιτροπής το Φεβρουάριο του 2013 για ένα νέο θεσμικό πλαίσιο αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Μετά από



δύο έτη διαπραγματεύσεων, εκδόθηκε η Οδηγία (ΕΕ) 2015/849, που συνιστά έως σήμερα το βασικό νομοθέτημα επί της συγκεκριμένης ενωσιακής πολιτικής<sup>11</sup>.

Η ως άνω περιγραφόμενη ιστορική διαδρομή θέσπισης των νομοθετικών κειμένων σε επίπεδο ΕΕ δημιουργεί - με μία πρώτη προσέγγιση - ενδείξεις εξ αντανάκλασας νομοθέτησης και, όπως σημειώνει η Καϊάφα- Γκμπάντι (2007:53) επιβολής στον ευρωπαϊκό χώρο διεθνών πολιτικών εκ των άνω. Ο Ανδρουλάκης (2002:291) κινείται σε αντίστοιχη λογική, συμπληρώνοντας ότι η διαμόρφωση της συγκεκριμένης πολιτικής σε διεθνές επίπεδο οδηγεί σε θεσμοθέτηση διατάξεων, συχνά αμερικανικής επιρροής (Ανδρουλάκης, 2002:291), που ως ένα βαθμό ενδέχεται να είναι ξένοι προς την ευρωπαϊκή ποινική δογματική.

Αντίλογος σε αυτόν τον τρόπο θεώρησης της ευρύτερης διαμόρφωσης της ενωσιακής πολιτικής είναι ότι η ΕΕ είτε μέσω της Επιτροπής είτε μέσω των κρατών μελών είναι ενεργή συμμετοχος και συνδιαμορφωτής των διεθνών κειμένων. Η ΕΕ έχοντας συμμετάσχει ενεργά στην αρχική διαμόρφωση της πολιτικής σε διεθνές επίπεδο, είναι εύλογο να μεταφέρει την πολιτική - με τις αναγκαίες προσαρμογές - στο ενωσιακό επίπεδο στο πλαίσιο μίας συμβιωτικής λογικής.

Ως προς τον ειδικότερο τρόπο διαμόρφωσης της πολιτικής, οι Mitsilegas και Vanoula (2016:267) επισημαίνουν ότι ήδη από το διεθνές επίπεδο έχει διαμορφωθεί η ατζέντα πολιτικής από τεχνοκράτες υπό συνθήκες περιορισμένου ελέγχου και διαφάνειας και εν συνέχεια, η ατζέντα μεταφέρεται στον ευρωπαϊκό κύκλο πολιτικής έχοντας ήδη εν πολλοίς διαμορφωθεί. Αντίστοιχη κριτική στον τρόπο ένταξης των θεμάτων της συγκεκριμένης πολιτικής στη διεθνή και εν συνέχεια στην ευρωπαϊκή ατζέντα θέτει και ο Ανδρουλάκης. Όπως σημειώνει (Ανδρουλάκης, 2002:291) ακόμα και αν θεωρηθεί ότι υπήρξε συνδιαμόρφωση της πολιτικής στο επίπεδο της FATF από τους εκπροσώπους των ευρωπαϊκών κρατών και την Επιτροπή δεν θα πρέπει να παραγνωρισθεί, ο εκεί τρόπος δόμησης των αποφάσεων ως προϊόν διαβουλεύσεων, συμβιβασμών και συσχετισμών μεταξύ υπαλλήλων. Οι αποφάσεις, κατά τον Ανδρουλάκη (2002:291), δομούνται με διαδικασίες που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις σοβαρότητας τις οποίες αξιώνει η σωστή διεκπεραίωση προπάντων του ποινικού νομοθετικού έργου. Ανεξαρτήτως της αποδοχής της ως άνω κριτικής ή όχι, η παραδοχή ότι οι συμμετέχοντες στη διαμόρφωση της

<sup>11</sup> Στην Οδηγία (ΕΕ) 2015/849 και σε όλες τις επόμενες νομοθετικές πρωτοβουλίες της Ένωσης και τα κείμενα των Οδηγιών, η καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες διαμορφώνεται παράλληλα με την καταπολέμηση της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και οι δύο πολιτικές εξελίσσονται ενοποιημένα.

πολιτικής σε επίπεδο FATF είναι εμπειρογνώμονες προερχόμενοι από τα κράτη μέλη οδηγεί στο συμπέρασμα, ότι τα θέματα φτάνουν στην ευρωπαϊκή ατζέντα μετά την πρώτη επεξεργασία τους στη FATF και από τα κάτω, αφού είναι οι ίδιοι οι υπάλληλοι των εθνικών κρατών που τα συνδιαμορφώνουν.

### *5.1.3 Η μετέπειτα στρατηγική της ΕΕ στον τομέα της αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες*

Η ως άνω παρουσίαση της εξ αντανάκλασεως νομοθέτησης της ΕΕ σε συνέχεια των συστάσεων της FATF και η συνακόλουθη κριτική της, ακόμα και αν υιοθετηθεί, αντικατοπτρίζει μία πτυχή της ενωσιακής πραγματικότητας και παραγνωρίζει πλήρως την αυτόνομη στρατηγική της ΕΕ στο συγκεκριμένο πεδίο πολιτικής.

Από τις αυτόνομες πρωτοβουλίες της Ένωσης έως το 2015, ξεχωρίζει η Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο για τη στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ στην πράξη (European Commission, 2010). Στην ανακοίνωση, η νομιμοποίηση εσόδων εντοπίζεται ως σοβαρή και οργανωμένη εγκληματικότητα και εντάσσεται στη στρατηγική της Ένωσης στο πεδίο της εσωτερικής ασφάλειας. Η πολιτική επιλογή της ΕΕ να ξεπεράσει το επίπεδο της εξ αντανάκλασεως νομοθέτησης στο πεδίο και να διαμορφώσει αυτοτελώς πολιτική γίνεται εντονότερη μετά το 2015.

Πράγματι, χωρίς να λάβει χώρα κάποια αξιοσημείωτη μεταβολή των συστάσεων της FATF ή κάποια άλλη πρωτοβουλία σε διεθνές επίπεδο, η ΕΕ προχωρά στη θέσπιση της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/843 με την οποία τροποποιείται και συμπληρώνεται σε ορισμένα σημεία η εν ισχύ Οδηγία (ΕΕ) 2015/849. Ακολούθως, προχωρά στη θέσπιση της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1673, όπου ρυθμίζονται ειδικά και με λεπτομέρεια τα θέματα ποινικού δικαίου που αφορούν στην νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

Όπως εντοπίζει η Bergström (2018:34-35), μετά το 2015 αρχίζει στον ευρωπαϊκό χώρο να χαράσσεται μία στρατηγική στο πεδίο με διαμόρφωση στοχευμένων στρατηγικών σχεδίων δράσης.

Στις 04.12.2018, το Συμβούλιο (Council of the EU, 2018a) εγκρίνει συμπεράσματα σχετικά με σχέδιο δράσης για τη βελτίωση του πλαισίου αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας (Council of the EU, 2018a). Ένα χρόνο αργότερα, στις 5.12.2019, το Συμβούλιο (Council of the EU, 2019) εκδίδει συμπεράσματα για τις στρατηγικές προτεραιότητες στο πεδίο. Στις 7.05.2020, η Επιτροπή (European Commission, 2020)

παρουσιάζει συγκεκριμένο σχέδιο δράσης στον τομέα της πρόληψης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας, εξαγγέλλοντας δέσμη μέτρων για μια ολοκληρωμένη ενωσιακή πολιτική.

Στις 20.07.2021, η Επιτροπή (European Commission, 2021a) παρουσιάζει τη δέσμη των προτεινόμενων νομοθετικών πράξεων που συνιστούν μία φιλόδοξη πολιτική στο συγκεκριμένο τομέα. Η πρόταση της πολιτικής από πλευράς Επιτροπής αφορά στην υιοθέτηση τεσσάρων νομοθετικών πράξεων: πρόταση Κανονισμού για θέματα καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες για τον ιδιωτικό τομέα (European Commission, 2021b), πρόταση Κανονισμού για την ίδρυση μίας ευρωπαϊκής Αρχής για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες (Anti- Money Laundering Authority - AMLA) (European Commission, 2021c), πρόταση Κανονισμού για την τροποποίηση του Κανονισμού για τις μεταφορές κεφαλαίων (European Commission, 2021d) και πρόταση Οδηγίας για τους μηχανισμούς καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες προς αντικατάσταση της υφιστάμενης Οδηγίας (ΕΕ) 2015/849 (European Commission, 2021e).

Η ως άνω περιγραφόμενη στρατηγική της ΕΕ η οποία έχει ενταθεί την τελευταία επταετία δείχνει την πολιτική βούληση της Επιτροπής να διαμορφώσει ένα συνεκτικό και πλήρες πλαίσιο πολιτικής και να ξεπεράσει την απλή μεταφορά διεθνών κειμένων. Αντιθέτως, αυτό που θα μπορούσε να παρατηρήσει κανείς είναι η τροποποίηση συστάσεων της FATF το 2022 (FATF, 2022e), ιδίως για θέματα που αφορούν στον καθορισμό των πραγματικών δικαιούχων νομικών προσώπων και νομικών οντοτήτων, μετά τις σχετικές τροποποιήσεις που επήλθαν σε ενωσιακό επίπεδο, με την Οδηγία (ΕΕ) 2018/849. Συνεπώς, εν προκειμένω, η FATF φαίνεται να ακολουθεί χρονικά την ευρωπαϊκή πορεία, στοιχείο που επιβεβαιώνει τις ενδείξεις για συμβιωτική σχέση μεταξύ ΕΕ και FATF.

## 5.2. Η διαδικασία διαμόρφωσης της ενωσιακής πολιτικής

Μετά τη μελέτη του τρόπου διαμόρφωσης της ενωσιακής πολιτικής για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες σε συνάρτηση με το διεθνές περιβάλλον, η μελέτη εστιάζεται στις εσωτερικές διεργασίες εντός της ΕΕ. Ειδικότερα, μελετάται ο τρόπος δόμησης και λήψης της απόφασης για την πολιτική της Ένωσης στο συγκεκριμένο πεδίο μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας. Και τούτο διότι οι

Οδηγίες (ΕΕ) 2015/849, (ΕΕ) 2018/843 και (ΕΕ) 2018/1673 που συνιστούν το ισχύον ενωσιακό θεσμικό πλαίσιο στον τομέα, τέθηκαν σε ισχύ μετά τη Λισαβόνα.

### 5.2.1 Η Επιτροπή

Ο πρωτεύον ρόλος της Επιτροπής στον καθορισμό της ημερήσιας ατζέντας με την ανάληψη πρωτοβουλιών για την ανάπτυξη πολιτικών και νομοθεσίας, ως άσκηση δικαιώματος νομοθετικής πρωτοβουλίας μετά τη Λισαβόνα (Nugent, 2012:190, Πασσάς, 2012:53) εντοπίζεται και στην πολιτική της αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Οι ευρύτεροι πολιτικοί περιορισμοί που εντοπίζει ο Πασσάς (2012:54) στην τυπική αρμοδιότητα της Επιτροπής να καθορίζει την ημερήσια διάταξη, διαφαίνονται και στη διαμόρφωση της ενωσιακής πολιτικής στο υπό μελέτη πεδίο. Κρίσιμο ως προς αυτό είναι το στοιχείο ότι η συγκεκριμένη πολιτική βρίσκεται σε άμεση συνάφεια με τις αντίστοιχες διεθνείς εξελίξεις και εν πολλοίς τις αντανακλά.

Η ιστορική επισκόπηση των πρωτοβουλιών της Επιτροπής στον υπό μελέτη τομέα δείχνει τη διαχρονική βούληση της Επιτροπής να μεταφέρει στον ευρωπαϊκό χώρο τις συζητήσεις και διεργασίες που συντελούνταν στο διεθνές επίπεδο. Τη γενική αναφορά του Delors το 1991 για το ζήτημα της ασφάλειας ως ένα κοινωνικό πρόβλημα για το οποίο απαιτείται εξεύρεση ευρωπαϊκής λύσης, ακολουθεί η βούληση της Επιτροπής να θεσπίσει ένα κείμενο συστάσεων με τη συνεργασία διεθνών οργανισμών στη λογική των συστάσεων της FATF (Mitsilegas, 2000:35,134-135). Οι προτάσεις νομοθετικών κειμένων της Επιτροπής στο πεδίο, συνοδεύονται ιδίως μετά το 2015, όπως ελέχθη ανωτέρω, από συναφή σχέδια δράσης από πλευράς Επιτροπής. Επομένως, ακόμα και αν η αρμοδιότητα της Επιτροπής περιορίζεται από τις διεθνείς εξελίξεις, ο τρόπος ανταπόκρισής της και ο τρόπος δόμησης της πρότασης πολιτικής καθορίζεται από την ίδια, η οποία χαράσσει και οριοθετεί το πεδίο συζήτησης στα επόμενα στάδια της νομοθετικής διαδικασίας στην Ένωση.

Ως προς τη δόμηση της πρότασης, η γενική παρατήρηση ότι πριν την άσκηση του δικαιώματος νομοθετικής πρωτοβουλίας από πλευράς της, η Επιτροπή αξιοποιεί το δίκτυο συμβουλευτικών επιτροπών της (Nugent, 2012:190-192, Πασσάς, 2012:66) συναντάται και εν προκειμένω. Συγκεκριμένα, για την επεξεργασία νομοθετικών πρωτοβουλιών στο πεδίο, αρμόδια από πλευράς Επιτροπής είναι κατ' αρχήν η Γενική Διεύθυνση για τις Οικονομικές και Νομισματικές Υποθέσεις (DG Fisma). Η Γενική Διεύθυνση επικουρείται από την ομάδα εργασίας *Expert group on Money Laundering and Terrorist Financing*, ώστε οι εθνικοί εμπειρογνώμονες των κρατών μελών να

συνδράμουν την Επιτροπή στην επεξεργασία των προτάσεων και να προβαίνουν σε μία πρώτη ανταλλαγή απόψεων επ' αυτών (European Commission, 2022). Σημειώνεται ότι το ζήτημα της επιλογής των εμπλεκόμενων DGs της Επιτροπής είναι άμεσα συνδεδεμένο με την νομική βάση που κάθε φορά επιλέγεται για την υποβολή πρότασης Οδηγίας. Για αυτό και για την Οδηγία (ΕΕ) 2018/1673 σχετικά με το ποινικό σκέλος της καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, αρμόδια ήταν η Γενική Διεύθυνση Μετανάστευσης και Εσωτερικών Υποθέσεων (DG Home), εν αντιθέσει με τις Οδηγίες (ΕΕ) 2015/849 και 2018/843 όπου αρμόδια ήταν η DG Fisma<sup>12</sup>.

### 5.2.2 Το Συμβούλιο

Μετά την άσκηση της νομοθετικής πρωτοβουλίας από την Επιτροπή, οι προτάσεις τίθενται προς επεξεργασία από τους συννομοθέτες της Ένωσης.

Όσον αφορά στο Συμβούλιο, ακολουθείται ο γενικός κανόνας της πορείας εξέτασης των νομοθετικών προτάσεων στην ιεραρχία του (Nugent, 2012:226-229, Πασσάς, 2012:100-115). Οι προτάσεις επί της πολιτικής αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες αρχικά ανατίθεται για επεξεργασία στην ομάδα εργασίας *Working Party on Financial Services and the Banking Union* (Council of the EU:2021a). Η ομάδα εργασίας, κατ' εφαρμογή των οριζομένων στο άρθρο 240 παρ.1 της ΣΛΕΕ και στο άρθρο 19 παρ. 3 του Εσωτερικού Κανονισμού του Συμβουλίου, έχει συσταθεί από την EMA (COREPER) και είναι εν γένει αρμόδια για την επεξεργασία των νομοθετικών προτάσεων της Επιτροπής στο πεδίο των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών και της τραπεζικής ένωσης. Στις συνεδριάσεις προεδρεύει εκπρόσωπος της χώρας που ασκεί την εξάμηνη Προεδρία και συμμετέχουν οι υπάλληλοι των Μόνιμων Αντιπροσωπειών (*attachés*) και εμπειρογνώμονες των εθνικών διοικήσεων (*national experts*). Η ομάδα εργασίας δύναται, εάν αυτό απαιτείται, να συνεργάζεται με άλλες ομάδες που επεξεργάζονται συναφή ζητήματα, όπως η *Financial Services Committee* (FSC) (Council of the EU:2021a, 24-25).

Κατά την πρόοδο των συζητήσεων, η Προεδρία μεταφέρει τις νομοθετικές προτάσεις στην επόμενη ιεραρχική βαθμίδα των Μόνιμων Αντιπροσώπων, EMA II (Council of the EU:n.d.) και ακολούθως στο Συμβούλιο Οικονομικών και Δημοσιονομικών Υποθέσεων (ECOFIN), το οποίο απαρτίζεται κατ' αρχήν από τους

<sup>12</sup> Η διαφοροποίηση αντανάκλα και στη διαδικασία της εθνικής ενσωμάτωσης. Συγκεκριμένα, οι νόμοι 4557/2018 (Α' 139) και 4734/2020 (Α' 196) με τους οποίους ενσωματώθηκαν αντίστοιχα οι Οδηγίες (ΕΕ) 2015/849 και 2018/843 είχαν επισπεύδον το Υπουργείο Οικονομικών ενώ η ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1673 με το ν. 4816/2021 (Α' 118) είχε επισπεύδον το Υπουργείο Δικαιοσύνης.

Υπουργούς Οικονομικών των κρατών μελών της Ε.Ε<sup>13</sup>. Πέραν της τελικής έγκρισης από το ECOFIN, των κειμένων που έχουν συμφωνηθεί στις χαμηλότερες βαθμίδες και αφορούν στις νομοθετικές προτάσεις επί της συγκεκριμένης πολιτικής, η Προεδρία προβαίνει και σε ενδιάμεσες αναφορές προόδου, προκειμένου το Συμβούλιο να έχει εικόνα και της πορείας των συζητήσεων (Council of the EU:2021b, 5).

Στις ως άνω αναφορές προόδου, οι Υπουργοί ενημερώνονται όχι μόνο επί των συζητήσεων στις χαμηλότερες βαθμίδες του Συμβουλίου, αλλά και επί της πορείας των συζητήσεων στους τριλόγους, όταν η πρόταση βρίσκεται σε αυτό το στάδιο. Με τον τρόπο αυτό, το σύνολο των μελών του Συμβουλίου αποκτά πλήρη γνώση επί συζητήσεων που γίνονται σε μία κρίσιμη φάση της διαδικασίας.

Ενδεικτικό παράδειγμα ενός τέτοιου ενημερωτικού εγγράφου επί της πορείας συζητήσεων στους τριλόγους, το οποίο δημοσιεύθηκε, έστω και με περιορισμένες αναφορές και γενικές διατυπώσεις, συνιστά η αναφορά προόδου επί της πρότασης Κανονισμού για τα θέματα μεταφοράς κεφαλαίων. Η πρόταση βρίσκεται υπό επεξεργασία κατά την τρέχουσα περίοδο από τους συννομοθέτες της Ένωσης στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Στο έγγραφο παρουσιάζεται συνοπτικά η διενέργεια των τριλόγων από την Προεδρία, βάσει της διαπραγματευτικής εντολής του Συμβουλίου, ενώ αναλύονται συνοπτικά ειδικότερα σημεία της προόδου των συζητήσεων στους τριλόγους (Council of the EU:2022, 2).

Το στοιχείο αυτό αξιολογείται θετικά καθώς η περιορισμένη διαφάνεια και προσβασιμότητα ως προς τις συντελούμενες πολιτικές διεργασίες των τριλόγων, δέχεται διαχρονικά ισχυρή κριτική (European Ombudsman, 2017, Πασσάς, 2012:115, 124 και εκεί παραπομπές, Σκουρής 2020:892).

### 5.2.3 Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Όσον αφορά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το ζήτημα της συμμετοχής του στη διαμόρφωση της πολιτικής για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες εντάσσεται στην ευρύτερη συζήτηση για το έλλειμμα δημοκρατικής νομιμοποίησης κατά την άσκηση του νομοθετικού έργου από τη

<sup>13</sup> Η αρμοδιότητα που καθορίζει τη συμμετοχή στο ECOFIN είναι τομεακή, γεγονός που συνεπάγεται ότι η συμμετοχή συναρτάται με το θέμα της ημερήσιας διάταξης και την κατανομή των αρμοδιοτήτων στα εθνικά κράτη, ώστε να μην είναι πάντοτε αρμόδιος για έκαστο θέμα ημερήσιας διάταξης ο Υπουργός Οικονομικών. Ως προς το επίπεδο ιεραρχίας, ενδέχεται ο επικεφαλής της εθνικής ιεραρχίας να μην περιορίζεται στον Υπουργό. (Nugent, 2010:215).

γραφειοκρατία στην ΕΕ, ιδίως υπό την ενωσιακή διάσταση (Nugent, 2012:300, Πασσάς, 2012: 142-172). Εν αντιθέσει με την Επιτροπή και τα στελέχη των εθνικών διοικήσεων κάποιων εκ των κρατών μελών που μετέχουν στη διαμόρφωση της πολιτικής στο διεθνές επίπεδο, ιδίως στη FATF, τα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, πολλώ δε μάλλον των εθνικών Κοινοβουλίων, εισέρχονται στον πολιτικό διάλογο πολύ αργότερα.

Η εμπλοκή του Κοινοβουλίου ξεκινά όταν η Επιτροπή έχει καταθέσει την πρόταση πολιτικής της στους συννομοθέτες της Ένωσης μετά από την επεξεργασία σε τεχνικό επίπεδο τόσο σε επίπεδο FATF όσο και σε επίπεδο ομάδων εργασίας Επιτροπής. Εντός αυτού του πλαισίου, διαφαίνονται τα εγγενή όρια του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, συγκριτικά με την Επιτροπή και το Συμβούλιο, στη δυνατότητα επιβολής θέσεων κατά τη διαμόρφωση της συγκεκριμένης πολιτικής, ιδίως κατά το προνομοθετικό στάδιο.

Ωστόσο, η επισκόπηση της πορείας διαμόρφωσης της υπό μελέτη ενωσιακής πολιτικής δείχνει ότι σε κρίσιμα θέματα με επιπτώσεις σε θεμελιώδη δικαιώματα όσο και σε θέματα στρατηγικών κατευθύνσεων των πολιτικών της ΕΕ, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μπόρεσε να πετύχει έντιμους συμβιβασμούς και να συμβάλει στη μεταφορά των διεθνών συστάσεων στον ευρωπαϊκό χώρο με τις αναγκαίες προσαρμογές που επιβάλουν οι συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών και το ευρωπαϊκό κεκτημένο. Χαρακτηριστική περίπτωση είναι οι συζητήσεις για την Οδηγία 2001/97/EK, όπου οι επιφυλάξεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου κράτησαν τις διαπραγματεύσεις επί του κειμένου ζωντανές για περισσότερα από 2 έτη. Ο βασικός προβληματισμός του Κοινοβουλίου, εν προκειμένω, συνίστατο στις επιπτώσεις που θα είχε η άσκηση μέτρων δέουσας επιμέλειας από τους δικηγόρους στο δικαίωμα σε δίκαιη δίκη και στην ενδεχόμενη σύγκρουση με την αρχή της εμπιστευτικότητας που καλύπτει τη σχέση δικηγόρου – εντολέα (Gilmore & Mitsilegas:2007,123-124). Το τελικό κείμενο της Οδηγίας 2001/97/EK αποτέλεσε ένα συμβιβαστικό κείμενο, στο οποίο ενσωματώθηκαν αρκετές εκ των θέσεων του Κοινοβουλίου.

Ένα ακόμα παράδειγμα εντοπίζεται κατά τις συζητήσεις για την έκδοση της εν ισχύ Οδηγίας (ΕΕ) 2015/849. Το Κοινοβούλιο είχε ισχυρή βούληση να ενταχθούν στον κατάλογο των πρόδρομων εγκλημάτων από τα οποία μπορεί να προκύψει «βρώμικο χρήμα» εν συνόλω τα φορολογικά εγκλήματα τόσο όταν αφορούν άμεσους όσο και όταν αφορούν έμμεσους φόρους. Η θέση του Κοινοβουλίου έδινε μία άλλη στρατηγική κατεύθυνση στην υπό διαμόρφωση πολιτική, καθώς τη συναρτούσε ευθέως με τη φορολογική πολιτική (πρβλ. Council of the EU, 2014:11). Το στοιχείο αυτό δεν εντοπίζεται σε αυτό το βαθμό στις συστάσεις της FATF και εξέλιπε από την αρχική



πρόταση της Επιτροπής. Κατόπιν των διαπραγματεύσεων, η θέση του Κοινοβουλίου έγινε αποδεκτή και σχεδόν αυτούσια η επισήμανσή του εντάχθηκε ως σκέψη 11 στο τελικό κείμενο της Οδηγίας (ΕΕ) 2015/849.

Σε ευρύτερο επίπεδο πολιτικών διεργασιών, ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στο πεδίο της αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες εντοπίζεται ήδη από τα μέσα της δεκαετίας του '80. Τότε, το επίκεντρο της συζήτησης ήταν η καταπολέμηση της εμπορίας ναρκωτικών και - μεταξύ άλλων - των οικονομικών συνεπειών αυτής. Την περίοδο 1985-1986, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προχώρησε σε έκδοση έξι ψηφισμάτων για την ανάγκη ανάληψης δράσης από την Κοινότητα προς αντιμετώπιση της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών, καλώντας τα κράτη μέλη σε δράση (European Parliament, 1985:119-123, European Parliament, 1986: 79). Η σύνοψη συμπερασμάτων του Συμβουλίου στη Χάγη το 1986 αποτυπώνει τους ως άνω προβληματισμούς του Κοινοβουλίου (European Council: 1986). Αντίστοιχα, η σύνοψη συμπερασμάτων του Συμβουλίου στο Τάμπερε (1999:5), αναφέρεται ρητά στην ανάληψη δράσης από πλευράς Κοινότητας και κρατών μελών στο πλαίσιο της αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, ιδίως μέσω της ενίσχυσης της δικαστικής συνεργασίας με τρίτα κράτη που αποτελούν εξωχώρια κέντρα. Το σημείο αυτό των συμπερασμάτων αντανακλά πλήρως τις παρ. 6 και 7 του ψηφίσματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, που είχε εκδοθεί κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων για την Οδηγία 2001/97/EK (Mitsilegas, 2000:132-134).

#### 5.2.4 Οι stakeholders

Τέλος, κατά τη διαδικασία διαμόρφωσης της πολιτικής, πέραν των οργάνων της Ένωσης και των εθνικών διοικήσεων, εντοπίζονται και άλλοι μέτοχοι της πολιτικής διαδικασίας (*stakeholders*). Εν προκειμένω, αποδέκτες της ενωσιακής πολιτικής για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες είναι πέραν των τραπεζικών ιδρυμάτων, χιλιάδες επιχειρήσεις και επαγγελματικές ομάδες που θα κληθούν να εφαρμόσουν μέτρα δέουσας επιμέλειας και εν γένει να εμπλακούν άμεσα ή έμμεσα στο μηχανισμό. Ωστόσο, όπως εντοπίζει ο Pol (2020: 77), οι συγκεκριμένοι μέτοχοι της πολιτικής φαίνονται περισσότερο πρόθυμοι να εφαρμόζουν την πολιτική παρά να θέτουν ερωτήματα επ' αυτής. Ο λόγος αυτής της διαφαινόμενης αποδοχής της πολιτικής, κατά τον Pol, συνίσταται στη βούληση συμμόρφωσης στο πλαίσιο αποτροπής του κινδύνου μίας ευρείας οικονομικής ζημίας στις διεθνείς χρηματοοικονομικές αγορές που επαπειλείται από την τέλεση του συγκεκριμένου εγκλήματος. Σε αντίστοιχο



συμπέρασμα καταλήγει και η Tsingou (2010:620), η οποία ομοίως εντοπίζει τη συμμόρφωση του ιδιωτικού τομέα με τις συστάσεις, τα πρότυπα και τις πολιτικές, όπως διαμορφώνονται από την πλευρά των θεσμικών κέντρων λήψης της απόφασης, χωρίς και αυτή να εντοπίζει ισχυρή βούληση για επέμβαση στη διαμόρφωσή τους.

Σημειώνεται ότι, όπως προκύπτει από την πρόταση της Επιτροπής που οδήγησε στην Οδηγία (ΕΕ) 2015/849 (European Commission, 2013:7), η Επιτροπή στο πλαίσιο διαβούλευσης έλαβε 77 απαντήσεις συνολικά από δημόσιες αρχές, εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών και του ιδιωτικού τομέα, συμπεριλαμβανομένου του χρηματοπιστωτικού και μη χρηματοπιστωτικού τομέα. Ο ως άνω αριθμός δείχνει ενδιαφέρον χωρίς να έχει έκταση αντίστοιχη του αριθμού των αποδεκτών της πολιτικής που ανέρχονται σε εκατομμύρια. Ωστόσο, ο μικρός αριθμός μπορεί να συναρτάται με την οργάνωση των φορέων στο συγκεκριμένο πεδίο πολιτικής, που ενδεχομένως να απευθύνονται στην Επιτροπή συνολικά δια των εκπροσώπων τους. Παράλληλα, δεν θα πρέπει να αγνοηθεί ο ιδιαίτερα τεχνικός και εξειδικευμένος χαρακτήρας των διατάξεων.

Η διαφαινόμενη μικρή διάδραση των stakeholders με τα κέντρα λήψης αποφάσεων για την υπό μελέτη ενωσιακή πολιτική μπορεί ενδεχομένως να συσχετίζεται και με το γεγονός ότι η FATF, κατά τη διαμόρφωση ή τροποποίηση των συστάσεων καλεί χρηματοπιστωτικό και μη χρηματοπιστωτικό τομέα, καθώς και εκπροσώπους της κοινωνίας πολιτών να συμμετάσχουν σε δημόσια διαβούλευση (πρβλ. FATF, 2022f, Gilmore & Mitsilegas, 2007:133). Συνεπώς, η διαφαινόμενη χαμηλή συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα κατά τη διαμόρφωση της ενωσιακής πολιτικής θα μπορούσε να συναρτάται και με το ότι υπάρχει δυνατότητα συμμετοχής στη διαβούλευση κατά τη διαμόρφωση των σχετικών συστάσεων και προτύπων σε ήδη προγενέστερο στάδιο και όταν οι συστάσεις αποκρυσταλλώνονται σε αρχικό επίπεδο, στο πλαίσιο της FATF.

### 5.3. Η διαδικασία υλοποίησης, εφαρμογής και αξιολόγησης της ενωσιακής πολιτικής

Εισαγωγικά επισημαίνεται ότι, η υλοποίηση (*implementation*) της δημόσιας πολιτικής ορίζεται, κατά τον Πασσά, ως η ικανότητα του πολιτικού συστήματος να μετουσιώνει σε πράξη τους στόχους των εκλεγμένων φορέων των δημοκρατικών θεσμών και συνιστά, όπως σημειώνει ο ίδιος *βασικό στοιχείο και ουσιώδες κριτήριο αξιολόγησης της ποιότητας κάθε δημοκρατικού πολιτικού συστήματος* (Πασσάς, 2012:173).

Άμεση συνάρτηση με την υλοποίηση της πολιτικής έχει η διαμόρφωση που έχει προηγηθεί. Και τούτο διότι, εάν, ήδη κατά την προνομοθετική διαδικασία, η πολιτική υπηρετεί τους σκοπούς για τους οποίους τέθηκε, έχει ευχερέστερη προοπτική να

αναπτύσσει στο στάδιο της υλοποίησης τα αποτελέσματά της και να καθιστά λειτουργικό το ευρύτερο θεσμικό πλαίσιο μέσα στο οποίο εντάσσεται. Κρίσιμη παράμετρος είναι, ο πολιτικός στόχος να παραμένει σε όλη τη διαδικασία του κύκλου της πολιτικής, έως την εφαρμογή της ρύθμισης και την εκ των υστέρων αξιολόγησή της. Η εκ των υστέρων αξιολόγηση συνιστά βασικό στοιχείο του κύκλου της πολιτικής και το πρώτο βήμα πριν το σχεδιασμό νέας ρύθμισης (Radaelli:2018).

Ως προς την υλοποίηση, η Tsingou (2010:621,633) δίνει έμφαση στο κόστος που έχει για την ιδιωτική οικονομία η υλοποίηση της συγκεκριμένης δημόσιας πολιτικής, στις δυσκολίες υλοποίησης λόγω της διαφαινόμενης ασυμβατότητας με την ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων και στην επίδραση της πολιτικής στην ανταγωνιστικότητα των οικονομικών κέντρων τόσο εντός όσο και εκτός του ΟΟΣΑ.

Ο Pol (2020:76) σημειώνει ότι η πολιτική της αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες αντιμετωπίζεται εν τέλει, κατά το σκέλος της υλοποίησης από τα κράτη, σε μία λογική *tick the box* σε επίπεδο κανονιστικής συμμόρφωσης. Αυτό οφείλεται εν πολλοίς στην αρχική σχεδίαση της πολιτικής που κινείται στη λογική της συμμόρφωσης των κρατών με συστάσεις και πρότυπα, χωρίς επί τοις ουσίας να μπορεί να αξιολογηθεί η ίδια η πολιτική.

Σε αυτό το πλαίσιο, σε επίπεδο ΕΕ, η παρακολούθηση εφαρμογής και η αξιολόγηση των ρυθμίσεων από την Επιτροπή κινείται σε ένα τεχνικό επίπεδο εφαρμογής διεθνών και ευρωπαϊκών προτύπων και συστάσεων από τα κράτη μέλη (Commission of the European Communities, 1996, European Commission, 2013:6).

Ως προς την αξιολόγηση της πολιτικής, σε κάθε πρόταση τροποποίησης του ισχύοντος πλαισίου, η Επιτροπή προβαίνει σε εκ των υστέρων αξιολόγηση των υφιστάμενων ρυθμίσεων και σε συγκέντρωση ει δυνατόν μετρήσιμων στοιχείων πριν την προώθηση νέων ρυθμίσεων. Ενδεικτικά, τα στοιχεία που φαίνεται να λαμβάνει υπόψιν η Επιτροπή στο πλαίσιο αξιολόγησης των υφιστάμενων ρυθμίσεων, τα οποία και αναλυτικά θα εκτεθούν στο κεφάλαιο 6.1, συνιστούν ευρήματα του Γραφείου των Ηνωμένων Εθνών για τα Ναρκωτικά και το Έγκλημα (UNODC), της Europol και της Eurojust. Σε κάθε περίπτωση αφορούν σε επιμέρους στοιχεία στο πεδίο της δικαστικής και αστυνομικής συνεργασίας, στο επίπεδο της εγκληματικότητας και στο ποσοστό που φαίνεται να καταλαμβάνει το *βρώμικο χρήμα* στο παγκόσμιο ΑΕΠ. Αντίθετα, δεν φαίνεται να τίθεται προς συζήτηση ή αξιολόγηση ο μηχανισμός που έχει θεσπισθεί και λειτουργεί επί τοις ουσίας εδώ και τρεις δεκαετίες.

Ως προς τη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των εθνικών κοινοβουλίων στη διαδικασία αξιολόγησης της πολιτικής, το θέμα εντάσσεται στον ευρύτερο προβληματισμό ότι τα κοινοβούλια «δεν είναι μεγάλοι παραγωγοί αξιολογήσεων» (European Parliament, 2020:45). Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εκφράζει τις θέσεις του κυρίως επί τη βάσει των σχετικών προτάσεων της Επιτροπής όταν ο κύκλος της πολιτικής βρίσκεται στη φάση της διαμόρφωσης (European Parliament, 2022). Δεκαπέντε εθνικά κοινοβούλια της ΕΕ -μεταξύ αυτών και η ελληνική Βουλή- δεν προχωρούν καθόλου σε εκ των υστέρων αξιολόγηση νομοθετικών ρυθμίσεων.

Τα ανωτέρω ευρήματα αναδεικνύουν μία ακόμα ιδιαιτερότητα της ενωσιακής πολιτικής αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες που συναρτάται με το εδώ εξεταζόμενο ζήτημα της υλοποίησης, εφαρμογής και αξιολόγησης της πολιτικής. Η ιδιαιτερότητα συνίσταται στην ελάχιστη σύνδεση που έχει με τις βασικές αρχές δημόσιας πολιτικής (Pol, 2020:74). Ιδίως, όπως εντοπίζει ο Pol (2020:74-76, 85), η βασική αδυναμία της συγκεκριμένης πολιτικής σχετίζεται με τη μεθοδολογική και ουσιαστική αδυναμία αξιολόγησης των αποτελεσμάτων της, που όμως επηρεάζουν εκατομμύρια επιχειρήσεις και πολίτες σε όλα τα κράτη.

Και τούτο διότι, η πολιτική φαίνεται να είναι εστιασμένη περισσότερο σε τεχνικά ζητήματα, χωρίς μεθοδολογική σαφήνεια επί των προσδοκώμενων αποτελεσμάτων, παρά σε οριοθετημένες στρατηγικές κατευθύνσεις που μπορούν να οδηγήσουν σε ποιοτικούς και ποσοτικά μετρήσιμους στόχους. Η σύνδεση των εννοιών γίνεται κατά τρόπο, ώστε κυριαρχούν έννοιες όπως *η αποτελεσματικότητα του συστήματος των κρατών*, που δεν μπορούν να συνδεθούν με κάποιο υπόβαθρο υλοποίησης – και άρα αξιολόγησης- δημόσιας πολιτικής (Pol, 2020:75-76, 78).

Σε μία προσπάθεια υπέρβασης των ως άνω αδυναμιών που επισημαίνει ο Pol, η υλοποίηση και η εφαρμογή της πολιτικής αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες μπορεί να αξιολογηθεί συναρτήσει των στόχων που τέθηκαν κατά τη διαμόρφωσή της. Προς αυτή την κατεύθυνση, ο διττός στόχος πολιτικής ασφάλειας και οικονομικής διακυβέρνησης, μετουσιώνεται σε ένα προσδοκώμενο αποτέλεσμα αποσόβησης κινδύνων δημόσιας ασφάλειας, που ταυτόχρονα προστατεύει το χρηματοπιστωτικό σύστημα (Tsingou, 2010:629). Ωστόσο, όπως εντοπίζει η Βασιλαντωνοπούλου, ο έλεγχος της αποτελεσματικότητας του ως άνω μηχανισμού δεν αποδεικνύεται εύκολα (Βασιλαντωνοπούλου: 2019:269), ώστε σε ένα δεύτερο βήμα να αξιολογηθεί.

Ο Pol (2020:79-80) επιχειρεί να αξιολογήσει ο ίδιος την αποτελεσματικότητα της πολιτικής αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες μέσα από ένα μοντέλο ελέγχου πολιτικής. Το μοντέλο στηρίζεται στο τρίπτυχο: πολιτικές συνέπειες (politics- political consequences), υλοποίηση (process-implementation), αποτελέσματα (program- outcomes). Ως προς το σκέλος των πολιτικών συνεπειών, επισημαίνει την αξιοσημείωτη παγκόσμια επιτυχία εδραίωσης της συγκεκριμένης πολιτικής μέσα σε ένα διεθνές και εσωτερικό πολιτικό *consensus*. Ως προς το σκέλος της υλοποίησης της πολιτικής, τα ευρήματα του Pol τον οδηγούν στο συμπέρασμα ότι η πολιτική αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες εμφανίζει μία ανθεκτική επιτυχία, παρά επιμέρους αντιστάσεις και εντάσεις κατά την υλοποίηση ειδικότερων θεμάτων. Κατ' αυτόν, το μοντέλο στηρίζεται στη διάχυσή της μέσω εξαναγκασμού, ανταγωνιστικών πιέσεων και μιμητισμού, αναδύοντας κενά μεταξύ των αρχικών στοχεύσεων πολιτικής και των αποτελεσμάτων της. Ως προς την τρίτη πτυχή αξιολόγησης, αυτής των αποτελεσμάτων, ο Pol επισημαίνει τις επιπτώσεις που έχει η εφαρμογή της πολιτικής στον ενδεχόμενο περιορισμό των τραπεζικών συναλλαγών, καθώς και τη διαφαινόμενη διάσταση που υπάρχει μεταξύ προγράμματος πολιτικής και αποτελεσμάτων.

Εν συνόψει, ο Pol (2020:89), καταλήγει ότι, παρά τα ελλείμματα, το παγκόσμιο δίκτυο που έχει δημιουργεί επί 30 έτη με το σχετικό ρυθμιστικό οικοσύστημα αποτελεί μία πρώτη βάση. Επ' αυτής της βάσης μπορούν να αναπτυχθούν καλύτερα αποτελέσματα ως προς τη μείωση των οικονομικών και κοινωνικών συνεπειών που προκαλεί το σοβαρό οικονομικό έγκλημα. Τα αποτελέσματα αυτά θα ωφελήσουν, κατά τον Pol, την παγκόσμια οικονομία και εκατομμύρια πολίτες και επιχειρήσεις.

## 6. Η νομοθέτηση επί της καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες στο ενωσιακό δίκαιο – Η ποινική διάσταση

### 6.1. Η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ως ιδιαίτερα σοβαρή και διασυνοριακή εγκληματικότητα

Στα προηγούμενα κεφάλαια, διερευνήθηκαν τα ζητήματα που αφορούν στον εννοιολογικό προσδιορισμό της εγκληματικής συμπεριφοράς της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, στο προβληματισμό επί του εννόμου αγαθού και στον εντοπισμό των απαρχών της πολιτικής στο συγκεκριμένο πεδίο. Μεταξύ άλλων,

επιχειρήθηκε να εντοπισθούν, μέσα από την ιστορικοβουλευτική προσέγγιση, οι λόγοι που οδήγησαν στην ποινικοποίηση του εγκλήματος. Μετά την εξέταση της ενωσιακής πολιτικής από την σκοπιά της δημόσιας πολιτικής, στο παρόν κεφάλαιο, η μελέτη εστιάζεται στο ερευνητικό ερώτημα περί του εάν η ΕΕ ορθώς άσκησε ποινική εξουσία στο συγκεκριμένο πεδίο. Ταυτόχρονα, εξετάζεται η σύμπλευση αυτής της άσκησης ποινικής εξουσίας με το ευρωπαϊκό κεκτημένο και τις αρχές του ποινικού δικαίου.

Έχει ήδη διαφανεί η ταχύτητα διαμόρφωσης από τις αρχές της δεκαετίας του '90 σε διεθνές επίπεδο, ενός μοντέλου αντεγκληματικής πολιτικής καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες που παρέμεινε επί 3 δεκαετίες σταθερό ως προς τη βασική δομή του. Το μοντέλο στηρίχθηκε στη θεώρηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ως ενός διασυννοριακού εγκλήματος. Αρχικά, έγινε σύνδεση με το οργανωμένο έγκλημα και δόθηκε έμφαση στη δημιουργία ενός συστήματος πρόληψης και καταστολής στηριγμένου στην αποτελεσματικότητα (Μπρούγκας, 2021:660).

Εντός αυτού του πλαισίου, η πρώτη αντίδραση της ΕΕ, ήταν, όπως και ανωτέρω ελέγχθη, η κοινοτική Οδηγία 91/308/ΕΚ. Ενώ κατά το προληπτικό σκέλος, η θεσμοθέτηση των διατάξεων στηρίζεται στη λογική της προστασίας του χρηματοπιστωτικού συστήματος και της ενιαίας αγοράς, ως προς το σκέλος της καταστολής, αναδεικνύονται τα όρια της Κοινότητας στο ποινικό δίκαιο (Gilmore & Mitsilegas, 2007:136). Σε αυτό το πλαίσιο, ελλείπει η ποινικοποίηση του εγκλήματος. Η Οδηγία 2001/97/ΕΚ που ακολουθεί, διατηρεί τη λογική της «απαγόρευσης» τέλεσης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Η απόφαση-πλαίσιο 2001/500/ΔΕΥ ρυθμίζει κυρίως θέματα δεσμεύσεων περιουσιακών στοιχείων χωρίς να προχωρά σε ποινικοποίηση. Η Οδηγία 2005/60/ΕΚ στο ίδιο πνεύμα με τις προηγούμενες οδηγίες έρχεται κυρίως ως επακόλουθο της αναθεώρησης των συστάσεων της FATF το 2003.

Μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας και το άρθρο 83 ΣΛΕΕ, η ΕΕ αποκτά πρωτογενή ποινική εξουσία. Θεμελιώνεται η αρμοδιότητά της να προωθεί την προσέγγιση των ποινικών νομοθεσιών των κρατών μελών ορίζοντας το ελάχιστο περιεχόμενο της ειδικής υπόστασης εγκλημάτων και τα όρια των ποινών σε ορισμένους τομείς ιδιαίτερα σοβαρής εγκληματικής δραστηριότητας (Μυλωνόπουλος, 2021: 421-423, 431).

Οι Οδηγίες που θεσπίστηκαν στο υπό μελέτη πεδίο μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας και αποτελούν το ισχύον θεσμικό πλαίσιο είναι η Οδηγία (ΕΕ) 2015/849, όπως τροποποιήθηκε με την Οδηγία (ΕΕ) 2018/843, και η Οδηγία (ΕΕ) 2018/1673.

Η Οδηγία (ΕΕ) 2015/849, ως προς τον ορισμό της νομιμοποίησης εσόδων επαναλαμβάνει στο άρθρο 1 τα ισχύοντα στα έως τότε διεθνή και ευρωπαϊκά κείμενα, ιδίως τον ορισμό του άρθρου 9 της Σύμβασης της Βαρσοβίας και τη σύσταση 3 της FATF. Η Οδηγία (ΕΕ) 2018/1673 θεσπίζει το πρώτον την υποχρέωση ποινικοποίησης της συγκεκριμένης εγκληματικής συμπεριφοράς και τυποποιεί το έγκλημα στο άρθρο 3.

Όπως και ανωτέρω αναφέρθηκε, στο παρόν κεφάλαιο, ερευνάται ο δικαιολογητικός λόγος νομοθέτησης από πλευράς ΕΕ, ώστε να απαντηθεί το ερευνητικό ερώτημα περί του εάν ορθώς η ΕΕ άσκησε ποινική εξουσία. Και τούτο, διότι δεν αρκεί για την κατάφαση στο ερευνητικό ερώτημα, το γεγονός ότι η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες συμπεριλαμβάνεται στον κατάλογο του άρθρου 83 ΣΛΕΕ. Απαιτείται η διακρίβωση ότι οι πράξεις, όπως ποινικοποιούνται, έχουν πράγματι διασυνοριακό χαρακτήρα και συνιστούν περίπτωση ιδιαίτερα σοβαρής εγκληματικότητας. Προκειμένου να απαντηθεί το ως άνω ερευνητικό ερώτημα, λαμβάνονται υπ' όψιν οι προτάσεις της Επιτροπής, τα ευρήματα ευρωπαϊκών και διεθνών οργανισμών, καθώς και η θέση της νομολογίας του ΕΔΔΑ και του ΔΕΕ επί του θέματος.

Σύμφωνα με το Γραφείο των Ηνωμένων Εθνών για τα Ναρκωτικά και το Έγκλημα (UNODC, n.d.), το *εκτιμώμενο*<sup>14</sup> ποσό εσόδων από παράνομες δραστηριότητες που νομιμοποιείται ανέρχεται ετησίως στο 2-5% του παγκόσμιου ΑΕΠ, το οποίο αντιστοιχεί σε 800 δις – 2 τρις δολάρια (σε τρέχουσες τιμές). Στον ευρωπαϊκό χώρο, τα ευρήματα της Europol (2017:5) δείχνουν ότι μεταξύ 0.7-1.28% του ετήσιου ευρωπαϊκού ΑΕΠ εμπλέκεται σε ύποπτη χρηματοοικονομική δραστηριότητα. Ωστόσο, το ποσοστό των δεσμεύσεων περιορίζεται για τον ευρωπαϊκό χώρο μόλις στο 2.2% των συνολικών εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες, το οποίο αντιστοιχεί σε 1.2 δις ευρώ (European Police Office, 2016:4).

Παράλληλα, η Eurojust εντοπίζει ότι το 2015, τα εγκλήματα νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες αποτέλεσαν το 12,5% του συνόλου των εγκλημάτων που επιλήφθηκε. Κατά την περίοδο 2012-2015, η Eurojust καταχώρισε 724 υποθέσεις νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, με χαρακτηριστική αύξηση από 193 του 2013 σε 286 το 2015 (European Commission, 2016a:8). Παρά το γεγονός ότι το στοιχείο αυτό μπορεί να συναρτάται με μεγαλύτερη στόχευση των

<sup>14</sup> Σύμφωνα με το Γραφείο των Ηνωμένων Εθνών για τα Ναρκωτικά και το Έγκλημα (UNODC,n.d.) θα πρέπει να σημειωθεί και να λαμβάνεται υπόψιν κατά τη μελέτη του ζητήματος, η δυσκολία εκτίμησης του ακριβούς χρηματικού ποσού που διακινείται στον κύκλο της νομιμοποίησης των εσόδων.

διωκτικών αρχών στο συγκεκριμένο έγκλημα και όχι κατ' ανάγκην με αύξηση εμφάνισής του στον ευρωπαϊκό χώρο, συνεκτιμάται με τα λοιπά ευρήματα.

Η Επιτροπή υπογραμμίζει, επί του ζητήματος, τη συνάρτηση των ως άνω χρηματικών ποσών με τις ευκαιρίες για σχετική εγκληματική δράση που δημιουργεί η κατάργηση των εμποδίων στην εσωτερική αγορά. Δίνει έμφαση στον κίνδυνο αξιοποίησης της ανομοιομορφίας μεταξύ των κρατών (*forum shopping*) και επιμέρους εθνικών ελλείψεων αποτελεσματικότητας (European Commission, 2016a:3,10, 2016b:15). Ταυτόχρονα, συνδέοντας σταθερά τον προληπτικό μηχανισμό με την ανάγκη ποινικοποίησης, υπογραμμίζει τον υψηλό διασυννοριακό κίνδυνο στην ακεραιότητα, σταθερότητα και φήμη του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού συστήματος, καθώς και τον κίνδυνο μείωσης επενδύσεων και διαταραχών στις διεθνείς ροές κεφαλαίων (European Commission, 2013,2, 7, 2016a:9-11, 2016b,2).

Έμφαση δόθηκε από την Επιτροπή, κατά τις νομοθετικές προτάσεις της, και στη διαβούλευση με τα κράτη μέλη. Η διαβούλευση έδειξε ότι η διασυννοριακή διάσταση των υποθέσεων νομιμοποίησης εσόδων από παράνομη δραστηριότητα κυμαινόταν στα περισσότερα κράτη στο 38% -50%, ποσοστό που σε συγκεκριμένα κράτη άγγιζε το 70% (European Commission, 2016a:10). Ταυτόχρονα, η Επιτροπή τόνισε την υποχρέωση των κρατών της ΕΕ να συμμορφώνονται με τη σύσταση 3 της FATF που ορίζει την υποχρέωση ποινικοποίησης του εγκλήματος, σύμφωνα με τη Σύμβαση της Βιέννης και τη Σύμβαση του Παλέρμο. Συνεπώς, και στο σημείο αυτό εντοπίζεται η εξ αντανάκλασως θεσμοθέτηση ποινικών κανόνων σε επίπεδο ΕΕ.

Η προσέγγιση του ΕΔΔΑ συγκλίνει προς την κατεύθυνση ότι οι Οδηγίες της ΕΕ για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων εμφανίζουν πράγματι ιδιαίτερα σοβαρό και διασυννοριακό χαρακτήρα αποτελώντας ένα ευρωπαϊκό ζήτημα, που υπό προϋποθέσεις υπερισχύει έναντι και των ευρωπαϊκών ελευθεριών (De Vido, 2015:1279-1281). Το ΕΔΔΑ στην υπόθεση *Michaud v. France* (2013: σκ.123,131) αξιολογεί τις παραβάσεις της νομοθεσίας για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ως σοβαρή απειλή για τη δημοκρατία. Ταυτόχρονα, σημειώνει ότι οι εθνικές νομοθεσίες ενσωματώνουν ευρωπαϊκό δίκαιο, το οποίο με τη σειρά του έχει ενσωματώσει διεθνείς συστάσεις. Συνεπώς, το ενωσιακό δίκαιο εντάσσεται στα διεθνή εργαλεία που στόχο έχουν να καταπολεμήσουν τη συγκεκριμένη εγκληματική συμπεριφορά.

Το ΔΕΕ αντίστοιχα, στην υπόθεση *Parchetul* κατά LG, MH (2021:σκ.56-62,68, 70-71) υπογραμμίζει την ανάγκη ευθυγράμμισης της ενωσιακής νομοθεσίας με τις

συστάσεις της FATF, καθώς και την ανάγκη προστασίας του χρηματοπιστωτικού συστήματος και της εύρυθμης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς.

Κατόπιν των ανωτέρω, διαφαίνεται ότι η ποινικοποίηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ήταν κατ' αρχήν αναγκαία σε επίπεδο ΕΕ, καθώς το έγκλημα, όπως τυποποιείται στο άρθρο 3 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1673 συνιστά ιδιαίτερα σοβαρό διασυνοριακό έγκλημα. Προς την ανάγκη ποινικοποίησης συγκλίνει και το γεγονός ότι, όπως εντοπίζει ο Μπούγκας (2021:662), οι συστάσεις της FATF ως *soft law* δεν έχουν δεσμευτική ισχύ και η Σύμβαση της Βαρσοβίας αν και αναγνωρίζεται ως ολοκληρωμένο εργαλείο καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες έως και σήμερα, δεν έχει κυρωθεί από όλα τα συμβαλλόμενα μέλη που είναι ταυτόχρονα και κράτη μέλη της ΕΕ.

## 6.2 Πτυχές τυπικής νομιμοποίησης της ΕΕ

Το επόμενο προς διερεύνηση ζήτημα στο πεδίο του ποινικού δικαίου συναρτάται με τον τρόπο με τον οποίο νομοθέτησε η ΕΕ, εφ' όσον έγινε αποδεκτό ότι ορθώς άσκησε πρωτογενώς την ποινική της εξουσία.

Ως προς την τυπική νομιμοποίηση, η περιγραφή των ειδικών υποστάσεων της υπό μελέτη εγκληματικής συμπεριφοράς, γίνεται κατ' εφαρμογή του άρθρου 83 ΣΛΕΕ, μέσω Οδηγιών. Αξιολογείται θετικά η απαγκίστρωση από το προβληματικό νομοθετικό εργαλείο της απόφασης – πλαίσιο, το οποίο συνηγορεί υπέρ της περιστολής του ελλείματος δημοκρατίας. Πρόοδο στην αρχή της νομιμότητας και στην έστω μερική<sup>15</sup> ικανοποίηση του ελλείματος δημοκρατίας στο επίπεδο ποινικοποίησης αποτελεί η διαδικασία ψήφισης των Οδηγιών για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες μετά τη Λισαβόνα. Αυτή γίνεται με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία των άρθρων 289 και 294 ΣΛΕΕ με την ισότιμη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, καθώς και τη δυνατότητα συμμετοχής των εθνικών κοινοβουλίων ήδη στο πρώιμο στάδιο της επεξεργασίας των σχετικών προτάσεων.

Το σημείο το οποίο θα μπορούσε μέχρι τη θεσμοθέτηση της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1673 να εγείρει νομικά ζητήματα ως προς την τυπική νομιμοποίηση αφορά στη νομική βάση των Οδηγιών. Συγκεκριμένα, η Οδηγία (ΕΕ) 2015/849 έχει ως νομική βάση το άρθρο 114 ΣΛΕΕ (European Commission, 2013:8), προτάσσοντας τη στόχευση του

<sup>15</sup> Πρβλ. Σκουρή (2020:892) για την καθιέρωση και στο πεδίο του ποινικού δικαίου των τριμερών διαλόγων κατά τη νομοθετική διαδικασία («trilogues»), ήτοι των άτυπων συνεδριάσεων μεταξύ εκπροσώπων του Συμβουλίου, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και την Επιτροπής.



ενωσιακού νομοθέτη για προστασία του χρηματοπιστωτικού συστήματος στο αλληλένδετο σύστημα της θέσπισης ενός προληπτικού και ενός κατασταλτικού μηχανισμού. Τυπικά, όπως σημειώνει και το ΔΕΕ στην υπόθεση Parchetul κατά LG, MH (2021:69), οι Οδηγίες προ της (ΕΕ) 2018/1673 έχουν κατεξοχήν προληπτικό χαρακτήρα στο πλαίσιο μίας στηριγμένης στον κίνδυνο προσέγγισης<sup>16</sup>. Με αυτή την προσέγγιση, ήταν ορθή η επιλογή της νομικής βάσης του άρθρου 114 ΣΛΕΕ, ώστε τα κράτη να μην προβούν σε ποινικοποίηση εφ' όσον δεν το επιθυμούσαν, αλλά να καταφύγουν σε ηπιότερα μέσα. Ωστόσο, όπως ελέχθη, η υπό μελέτη πολιτική δεν μπορεί να ενταχθεί μόνο είτε στην οικονομική διακυβέρνηση είτε στην πολιτική ασφάλειας. Συνεπώς, δεδομένου ότι η Οδηγία (ΕΕ) 2015/849 θεσπίστηκε μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας, ο ενωσιακός νομοθέτης θα μπορούσε να σωρεύσει τη νομική βάση του άρθρου 114 ΣΛΕΕ με αυτή του άρθρου 83 ΣΛΕΕ ήδη από την Οδηγία (ΕΕ) 2015/849. Και τούτο διότι, ήδη από την Οδηγία (ΕΕ) 2015/849 εν τοις πράγμασι τυποποιείται εγκληματική συμπεριφορά, έστω και αν δεν υπάρχει ρητά η υποχρέωση ποινικοποίησης, αλλά γίνεται λόγος για *απαγόρευση* της συμπεριφοράς.

Η σώρευση των νομικών βάσεων πέραν του σκέλους της ποινικοποίησης θα σήμαινε και την εμπλοκή εκτός της Γενικής Διεύθυνσης για τις Οικονομικές και Νομισματικές Υποθέσεις (DG Fisma) και της αρμόδιας για θέματα ποινικού δικαίου Γενικής Διεύθυνσης Εσωτερικών Υποθέσεων (DG Home) της Επιτροπής<sup>17</sup>. Με τον τρόπο αυτό, θα υπήρχε η μέγιστη δυνατή γνώση ποινικής δογματικής, ήδη από την Οδηγία (ΕΕ) 2015/849 στην διατύπωση μίας νομοθετικής πρότασης με στοιχεία ποινικού δικαίου.

Σε κάθε περίπτωση, η Οδηγία (ΕΕ) 2018/1673 επιλύει οριστικά το ζήτημα, έχοντας ως νομική βάση το άρθρο 83 παρ. 1 ΣΛΕΕ. Εξ αποτελέσματος, για την Οδηγία (ΕΕ) 2018/1673, η οποία εν πολλοίς δεν αφίσταται του περιεχομένου της Οδηγίας (ΕΕ) 2015/849 δεν ενεργοποιήθηκε ρήτρα επείγουσας αναστολής και δεν εκφράστηκαν αντιρρήσεις από τα εθνικά Κοινοβούλια στο πλαίσιο ελέγχου της επικουρικότητας. Συνεπώς, οι θεωρητικοί προβληματισμοί για τη νομική βάση στην Οδηγία (ΕΕ) 2015/849

<sup>16</sup> Βλ. και την αντίστοιχη πρόταση του Γενικού Εισαγγελέα (2021), σκέψη 36, 38, 42, 43. Πρβλ. και την απόφαση του ΔΕΕ στην υπόθεση Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποστηριζόμενη από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2013), καθώς και τη σκέψη 103 των αντίστοιχων προτάσεων του Γενικού Εισαγγελέα.

<sup>17</sup> Για τις αρμοδιότητες των Γενικών Διευθύνσεων της Επιτροπής, βλ. Nugent, 2012:176-177.

δεν αντιστοιχίζονται με οιαδήποτε αρνητική συνέπεια και οι πολίτες της Ένωσης δεν στερήθηκαν διαδικαστικών εγγυήσεων<sup>18</sup>.

### 6.3 Πτυχές ουσιαστικής νομιμοποίησης της ΕΕ

Μετά τη διερεύνηση της τυπικής νομιμοποίησης της ΕΕ για τη θέσπιση ελάχιστων κανόνων για τον ορισμό της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες μέσω Οδηγίας, διερευνώνται τα ζητήματα ουσιαστικής νομιμοποίησης<sup>19</sup>. Ειδικότερα, εξετάζονται οι συγκεκριμένες προϋποθέσεις, υπό τις οποίες διαμορφώθηκε το άρθρο 3 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1673, συναρτήσει των αρχών του δικαίου της Ένωσης και του ποινικού δικαίου.

Σημείο εκκίνησης της έρευνας στον έλεγχο τήρησης των αρχών του ποινικού και ευρωπαϊκού δικαίου ως κριτήρια διαμόρφωσης του περιεχομένου της διάταξης του άρθρου 3 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1673, αποτελούν οι γενικές κατευθύνσεις των τριών θεσμικών οργάνων που μετέχουν στη νομοθετική διαδικασία. Συγκεκριμένα, για τη μελέτη αξιοποιούνται τα έγγραφα του Συμβουλίου (Council of the EU, 2009), της Επιτροπής (European Commission, 2011) και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (European Parliament, 2012), στα οποία τα τρία θεσμικά όργανα τοποθετούνται επί των αρχών που πρέπει να διέπουν τη νομοθεσία της ΕΕ στο πεδίο του ποινικού δικαίου. Η συνδυαστική ανάγνωση των τριών εγγράφων οδηγεί στην κρίση ότι πρώτον η τυποποίηση της εγκληματικής συμπεριφοράς σε επίπεδο ΕΕ οφείλει να αποσκοπεί στην επίτευξη ενός επιδιωκόμενου σκοπού προστασίας δικαιώματος προσώπου ή του κοινωνικού συνόλου, δεύτερον, ότι η καταφυγή στο ποινικό δίκαιο πρέπει να συνιστά το έσχατο μέσο και τρίτον ότι πρέπει να τηρείται η αρχή της αναλογικότητας<sup>20</sup>.

Ως προς το πρώτο σημείο σχετικά με την ανάγκη ύπαρξης ενός επιδιωκόμενου σκοπού προστασίας, στη σκέψη 1 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1673, γίνεται ρητή αναφορά στον κίνδυνο βλάβης της ακεραιότητας, της σταθερότητας και της φήμης του χρηματοπιστωτικού τομέα, καθώς και στην απειλή της εσωτερικής αγοράς και εσωτερικής ασφάλειας της Ένωσης. Αντίστοιχη προσέγγιση ακολουθεί και το ΔΕΕ στην

<sup>18</sup> Για την απόρριψη προσφυγών λόγω του γεγονότος ότι δεν στερήθηκε ο προσφεύγων από τις διαδικαστικές εγγυήσεις που προβλέπονται από τους σχετικούς διαδικαστικούς κανονισμούς και δεν επέφερε καμία αρνητική συνέπεια ως προς τη νομική τους κατάσταση, βλ. ΔΕΕ C-137/12, σκέψη 103 (πρόταση Εισαγγελέα).

<sup>19</sup> Για τη διάκριση τυπικής και ουσιαστικής νομιμοποίησης της ΕΕ στο πεδίο του ουσιαστικού ποινικού δικαίου, βλ. Μυλωνόπουλος, 2021: 432 επ.

<sup>20</sup> Για τα κριτήρια ποινικοποίησης στην ενωσιακή ποινική νομοθεσία, βλ. αναλυτικότερα Σκουρή, 2020: 897-899, Μυλωνόπουλος, 2021: 445-448.

υπόθεση Jyske Bank κατά Administración del Estado (2013:σκ.46) και στην υπόθεση Parchetul κατά LG, MH (2021: σκ.70-71), μνημονεύοντας ρητά ως επιδιωκόμενο σκοπό της Ένωσης την προστασία του χρηματοπιστωτικού συστήματος και την ενιαία αγορά. Η ρητή αυτή αναφορά θα μπορούσε να θεωρηθεί ως ξεκάθαρη θέση του ενωσιακού νομοθέτη για την αναζήτηση του επιδιωκόμενου σκοπού στο υπερατομικό αγαθό της προστασίας της οικονομίας. Ωστόσο, το γεγονός ότι στο ίδιο σημείο της σκέψης 1 της Οδηγίας γίνεται ρητή αναφορά στο οργανωμένο έγκλημα και τη τρομοκρατία, θολώνει το συγκεκριμένο ζήτημα. Ο Μπούργκας (2021:661) αξιολογεί ότι οι συγκεκριμένες διατυπώσεις για το οργανωμένο έγκλημα δεν φαίνεται εν τοις πράγμασι να έχουν κανονιστικό αντίκτυπο. Και τούτο διότι, σε διαφορετική περίπτωση, οι ενωσιακές διατάξεις θα ερμηνεύονταν συσταλτικά και η ποινικοποίηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες θα ήταν ανεκτή μόνο εφ' όσον συνδέεται με το οργανωμένο έγκλημα.

Επί της τελικής κρίσης περί του ειδικότερου προστατευτικού σκοπού της υπό μελέτη νομοθεσίας, θα επανέλθουμε στο κεφάλαιο 8.3. Ανεξαρτήτως αυτής, από τη σκέψη 1 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1673 και από τη συλλογιστική του ΔΕΕ, περιγράφεται, σε κάθε περίπτωση, ένα θεμελιώδες συμφέρον για προστασία του κοινωνικού συνόλου είτε αυτό συναρτάται με την προστασία της οικονομίας είτε με την προστασία από το οργανωμένο έγκλημα. Συνεπώς, δεν καταλείπονται περιθώρια αμφιβολίας περί ύπαρξης ενός νομιμοποιημένου σκοπού ως κριτήριο ποινικοποίησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες στο βαθμό που η ΕΕ με την Οδηγία (ΕΕ) 2018/1673 ποινικοποιεί μία κοινωνικοηθικά ανυπόφορη συμπεριφορά.

Ως προς το δεύτερο στοιχείο ελέγχου που αφορά στην καταφυγή στο ποινικό δίκαιο ως έσχατο μέσο, σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής (European Commission:2016a), η προσέγγιση που ακολουθήθηκε προέβλεψε ελάχιστη εναρμόνιση με τη Σύμβαση της Βαρσοβίας. Η υποχρέωση ποινικοποίησης πηγάζει επίσης από το άρθρο 3 της Σύμβασης της Βιέννης και από το άρθρο 6 της Σύμβασης του Παλέρμο. Σε αυτό προστίθεται το γεγονός ότι, η ποινικοποίηση σε επίπεδο ΕΕ έγινε μόλις το 2018. Έως τότε, ο ενωσιακός νομοθέτης κινείτο στο επίπεδο της απαγόρευσης της συμπεριφοράς, δίνοντας τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να λάβουν ηπιότερα μέτρα.

Σημειώνεται, περαιτέρω, ότι, οι νομοθετικές προτάσεις της Επιτροπής στηρίζονται σε σαφή πραγματικά στοιχεία για τη φύση και τα αποτελέσματα του συγκεκριμένου εγκλήματος, καθώς η Επιτροπή έχει στη διάθεσή της συγκεκριμένα στατιστικά στοιχεία προς αξιολόγηση της κατάστασης, τα οποία και αναλυτικά

εκτέθηκαν στο κεφάλαιο 6.1. Τα στοιχεία αυτά συγκλίνουν στο συμπέρασμα ότι τηρήθηκε η ουσιαστική νομιμοποίηση της ΕΕ και ως προς το στοιχείο αυτό (πρβλ. European Commission, 2011:9).

Τελευταίο σημείο ελέγχου της ουσιαστικής νομιμοποίησης της Ένωσης να ποινικοποιήσει τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες συνιστά η τήρηση της αρχής της αναλογικότητας. Ως προς αυτό, σημειώνεται ότι η πρόταση της Επιτροπής για την Οδηγία (ΕΕ) 2018/1673 δεν προβαίνει σε έλεγχο όλων των τρόπων τέλεσης του πολύτροπου εγκλήματος της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες πριν προβεί στην ποινικοποίηση.

Το σημείο που εγείρει προβληματισμό αφορά ειδικότερα στην ποινικοποίηση της κατοχής ή χρήσης της παρανόμως κτηθείσας περιουσίας. Η Επιτροπή αποδέχεται ότι υπερβαίνει, στο σημείο αυτό, τη σύσταση της FATF και τη Σύμβαση της Βαρσοβίας, καθιστώντας υποχρεωτική την ποινικοποίηση της απόκτησης, κατοχής ή χρήσης της περιουσίας που προήλθε από εγκληματική δραστηριότητα, η οποία στη Σύμβαση της Βαρσοβίας προβλέπεται ως δυνατότητα (European Commission, 2016a:17). Θεμελιώνει την πρότασή της, επικαλούμενη τον κίνδυνο ενός *forum shopping* από την πλευρά των δραστών, οι οποίοι λόγω της τυπολογίας του εγκλήματος, θα μπορούσαν να εκμεταλλευτούν την ανομοιογένεια των νομικών συστημάτων εντός της ΕΕ και να τελέσουν το έγκλημα. Η προσέγγιση αυτή εντοπίζεται και στη σκέψη 5 του Προοιμίου της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1673.

Μπορεί να υποστηριχθεί βάσιμα ότι η Ένωση είχε τη δυνατότητα να διευρύνει το αξιόποινο και σε περιπτώσεις που δεν σχετίζονται αμιγώς με το οργανωμένο έγκλημα, κάνοντας χρήση της σχετικής δυνατότητας που προβλέπεται στις συμβάσεις Βαρσοβίας, Παλέρμο και Βιέννης. Ωστόσο, γεννάται προβληματική για τη συγκεκριμένη κάθοδο της ποινικοποίησης πέραν του οργανωμένου εγκλήματος. Και αυτό γιατί, κατ' ουσίαν, το μοντέλο αντεγκληματικής πολιτικής στην περίπτωση της απλής κατοχής ή χρήσης με τον τρόπο που εξειδικεύεται στην Οδηγία, μπορεί δυνητικά να εφαρμοστεί σε όλο σχεδόν το φάσμα των συναλλαγών στο πλαίσιο μίας διαρκώς εντεινόμενης ποινικοποίησης που υπαγορεύεται κυρίως από τη λογική της αποτελεσματικότητας (Μπούργκας, 2021:660). Παράλληλα, ο τρόπος στοιχειοθέτησης του εγκλήματος στην Οδηγία για την περίπτωση της κατοχής ή χρήσης οδηγεί στην απαίτηση για εξιχνίαση ακόμα και ήσσονος απαξίας πράξεων.

Συμπερασματικά, δεν καταλείπονται περιθώρια αμφιβολίας ότι η ποινικοποίηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες στο επίπεδο της Ένωσης

συσχετίζεται με ένα θεμελιώδες συμφέρον για την προστασία του κοινωνικού συνόλου και ότι το ποινικό δίκαιο χρησιμοποιήθηκε ως έσχατο μέσο. Ζητήματα εντοπίζονται στην τήρηση της αρχής της αναλογικότητας κατά την ποινικοποίηση ιδίως των περιπτώσεων κατοχής ή χρήσης της παρανόμως κτηθείσας περιουσίας.

Σε ευρύτερο επίπεδο, τα όρια της ενωσιακής νομοθεσίας στον τομέα της καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες αναδεικνύονται και στην πρόσφατη απόφαση του ΔΕΕ, στο πλαίσιο προδικαστικής παραπομπής (WM, Sovim SA κατά Luxembourg Business Registers, 2022). Με την ως άνω απόφαση, το ΔΕΕ έκρινε ανίσχυρη τη διάταξη της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/843, που προβλέπει την πλήρη και χωρίς περιορισμούς πρόσβαση του κοινού στα στοιχεία των πραγματικών δικαιούχων εταιρειών. Κατά την κρίση του ΔΕΕ, η εν γένει πρόσβαση του κοινού στα στοιχεία αυτά, προς εξυπηρέτηση γενικού συμφέροντος και στο πλαίσιο της πρόληψης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες δεν γίνεται κατά τρόπο ισόρροπης στάθμισης με τα δικαιώματα 7 και 8 του ΧΘΔΕΕ. Το ζήτημα της αναλογικότητας της υπό μελέτη νομοθεσίας συναρτήσκει της προστασίας των προσωπικών δεδομένων είχε εγείρει προβληματισμούς και στην επιστήμη (Bergström, 2018:48) πριν φτάσει στο ΔΕΕ.

Συνεπώς, η ως άνω απόφαση του ΔΕΕ (2022) αναδεικνύει τις νέες προκλήσεις στο πεδίο και την εύθραυστη ισορροπία στην οποία καλείται να κινηθεί ο ενωσιακός νομοθέτης κατά τη θέσπιση ποινικών κανόνων αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες εντός των προστατευτικών ορίων που θέτει ο Χάρτης. Παράλληλα, αναδεικνύει τη δύναμη του εθνικού δικαστή, μέσα από την ενεργοποίηση του μηχανισμού της προδικαστικής παραπομπής, να συγκαθορίσει, μέσα από το θεσμικό διάλογο με το ΔΕΕ, την πορεία του ευρωπαϊκού ποινικού δικαίου<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> Για την προδικαστική παραπομπή, το δια-δικαιοδοτικό διάλογο του ΔΕΕ με τα εθνικά δικαστήρια και την αλληλοδιαπλοκή της εθνικής και ενωσιακής δικαιοταξίας στο πεδίο του ευρωπαϊκού ποινικού δικαίου, βλ. Τσόλκα, 2021: 12-16, 19-20.

## ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ: Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΑΝΤΑΠΟΚΡΙΣΗ - ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗΣ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ

## 7. Η αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες στην Ελλάδα – Η διάσταση της δημόσιας πολιτικής

### 7.1 Η εθνική διαμόρφωση και υλοποίηση της πολιτικής για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες

Σε προηγούμενα κεφάλαια, αναδείχθηκαν τα ιδιαίτερα σημεία της πολιτικής για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες κατά τον κύκλο πολιτικής σε επίπεδο ΕΕ. Αντίστοιχο ερευνητικό ενδιαφέρον εντοπίζεται και κατά τη διαμόρφωση και υλοποίηση της πολιτικής σε εθνικό επίπεδο.

Όπως αναφέρθηκε και στο κεφάλαιο 5.2.1, κατά βάση αρμόδια για την σύνταξη των νομοθετικών προτάσεων στην εν θέματι πολιτική από πλευράς Επιτροπής είναι η Γενική Διεύθυνση για τις Οικονομικές και Νομισματικές Υποθέσεις (DG Fisma).

Αντίστοιχα στην Ελλάδα, σύμφωνα με το άρθρο 7 του ν.4557/2018 και το άρθρο 37 του ΠΔ 142/2017 «Οργανισμός Υπουργείου Οικονομικών», ο συντονισμός της πολιτικής για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες γίνεται από το Υπουργείο Οικονομικών. Ειδικότερα, οι ως άνω διατάξεις, προβλέπουν ότι το Υπουργείο Οικονομικών, και συγκεκριμένα η Διεύθυνση Χρηματοοικονομικής Πολιτικής, λειτουργεί ως Κεντρικός Συντονιστικός Φορέας στα εν θέματι ζητήματα πολιτικής. Μεταξύ των αρμοδιοτήτων της, η ως άνω υπηρεσία του Υπουργείου Οικονομικών συντονίζει την εθνική ανταπόκριση στους εντοπισμένους κινδύνους στο πεδίο και αναλαμβάνει τη διεθνή εκπροσώπηση της χώρας στην ΕΕ, στο Συμβούλιο της Ευρώπης και στη FATF. Στο πλαίσιο συμβολής της στην επίτευξη της σταθερότητας του χρηματοοικονομικού συστήματος της χώρας, η συγκεκριμένη υπηρεσία, σύμφωνα με το άρθρο 37 του ΠΔ 142/2017, σχεδιάζει τα κατάλληλα μέτρα και εργαλεία, εισηγείται νομοθετικές προτάσεις, παρακολουθεί και αξιολογεί την εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας στο πεδίο.

Το κρίσιμο σημείο του εθνικού μηχανισμού διαμόρφωσης και υλοποίησης της πολιτικής για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων στην Ελλάδα είναι ότι, το Υπουργείο Οικονομικών ως Κεντρικός Συντονιστικός Φορέας δεν διαμορφώνει αυτοτελώς την πολιτική στο συγκεκριμένο πεδίο. Αντίθετα, προς τούτο, συνεργάζεται με την Επιτροπή Στρατηγικής για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από

εγκληματικές<sup>22</sup> δραστηριότητες της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και της χρηματοδότησης της διάδοσης όπλων μαζικής καταστροφής.

Η Επιτροπή Στρατηγικής, σύμφωνα με το άρθρο 9 του ν.4557/2018, αποτελεί τον μηχανισμό που καθορίζει σε εθνικό επίπεδο τη στρατηγική στο υπό μελέτη πεδίο. Πρόεδρος της Επιτροπής Στρατηγικής είναι ο εκάστοτε Γενικός Γραμματέας Οικονομικής Πολιτικής του Υπουργείου Οικονομικών, ο οποίος είναι και ο επικεφαλής της χώρας στη FATF (FATF, 2022b). Στην Επιτροπή Στρατηγικής συμμετέχουν Γενικοί Γραμματείς Υπουργείων που εμπλέκονται στο αντικείμενο, όπως τα Υπουργεία Δικαιοσύνης, Προστασίας του Πολίτη, Μετανάστευσης και Ασύλου, Ανάπτυξης και Επενδύσεων, ο Αρχηγός του Λιμενικού Σώματος, καθώς και υψηλόβαθμα στελέχη και Πρόεδροι ανεξάρτητων αρχών και φορέων, όπως οι Πρόεδροι της Αρχής Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες, της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς, της ΕΛΤΕ, της ΕΕΕΠ, ο Διοικητής της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, εκπρόσωποι της Τράπεζας της Ελλάδος και της ΑΑΔΕ.

Βάσει των αρμοδιοτήτων της, η Επιτροπή Στρατηγικής, εντοπίζει, αναλύει, εκτιμά και αντιμετωπίζει τους εθνικούς κινδύνους, μεταξύ άλλων, στον τομέα της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και συντάσσει Έκθεση Εκτίμησης Εθνικού Κινδύνου<sup>23</sup>. Βάσει των ευρημάτων της εκτίμησης κινδύνου, προχωρά στη *χάραξη συγκεκριμένων πολιτικών και την προώθηση των κατάλληλων μέτρων νομοθετικής, κανονιστικής και οργανωτικής φύσης για αντιμετώπιση των εντοπισμένων κινδύνων, καθώς και για την ιεράρχηση των προτεραιοτήτων* (άρθρο 9 παρ. 6 περ. α' υποπερ. ββ' ν.4557/2018). Παράλληλα, βάσει των αρμοδιοτήτων της, διασφαλίζει την εθνική συμμόρφωση με τα διεθνή πρότυπα στο πεδίο.

Όπως προκύπτει από τα ευρήματα της FATF, κατά την αξιολόγηση της χώρας το 2019 (FATF, 2019:35, 38), η Επιτροπή Στρατηγικής παίζει κεντρικό ρόλο στην ανάπτυξη πολιτικών στο πεδίο, με το Υπουργείο Οικονομικών να είναι εκείνο που θέτει τα ζητήματα στην ατζέντα της συζήτησης. Σύμφωνα με την ετήσια έκθεση πεπραγμένων της Επιτροπής Στρατηγικής (2021:8-12), ο τρόπος διαμόρφωσης της πολιτικής στο υπό μελέτη πεδίο συνοψίζεται στην ύπαρξη ενός εθνικού μηχανισμού που αποτελείται από

<sup>22</sup> Κατά την ενσωμάτωση των Οδηγιών (ΕΕ) 2015/849, (ΕΕ) 2018/843 και (ΕΕ) 2018/1673 στο εθνικό δίκαιο, ο Έλληνας νομοθέτης έχει αποδώσει τον όρο *παράνομες δραστηριότητες* με τον όρο *εγκληματικές δραστηριότητες*. Για το λόγο αυτό, σε εθνικό επίπεδο, η υπό μελέτη πολιτική ορίζεται ως αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από *εγκληματικές* δραστηριότητες.

<sup>23</sup> Η Έκθεση Εκτίμησης Εθνικού Κινδύνου περιλαμβάνει πέραν της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και την εκτίμηση κινδύνου για τη Χρηματοδότηση της Τρομοκρατίας. Δημοσιεύθηκε από το Υπουργείο Οικονομικών τον Οκτώβριο του 2018 (Υπουργείο Οικονομικών, 2018).



το Υπουργείο Οικονομικών και την Επιτροπή Στρατηγικής. Η λογική του μηχανισμού στηρίζεται στις συνέργειες και τη δικτύωση, ώστε, λόγω της φύσης του αντικειμένου, που απαιτεί, ιδίως κατά το στάδιο της υλοποίησης, τη συμμετοχή πολλαπλών δρώντων, να μειώνονται τα προβλήματα αλληλεπικαλυπτόμενων ή αντικρουόμενων δράσεων και να εξασφαλίζεται η συνοχή της πολιτικής.

## 7.2 Προκλήσεις και προοπτικές σε επίπεδο λήψης αποφάσεων

Εκκινώντας από μία γενικότερη παρατήρηση για το σύστημα λήψης αποφάσεων εντός της ΕΕ, σημειώνεται η παρατήρηση του Nugent (2012:627), ότι ο νέος τρόπος διακυβέρνησης στην ΕΕ, ιδίως μετά τη Λισαβόνα, στηρίζεται στη συναίνεση, τον συντονισμό και τη ροπή προς το διακυβερνητισμό. Οι Hooghe και Marks (2003:234-235, 240), εντοπίζουν στην ευρωπαϊκή ενοποιητική διαδικασία μία ευέλικτη μορφή διακυβέρνησης, με ανάπτυξη συνεργασιών η οποία εντάσσεται στην πολυεπίπεδη διακυβέρνηση. Πράγματι, την ανάγκη συνεργασίας και συντονισμού των πολιτικών τόνισε το 2009 και η Επιτροπή των Περιφερειών στη Λευκή Βίβλο για την Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση (2009:8). Άλλωστε, κατά τους Stephenson (2013:817) και Peters και Pierre (2001:131-135), η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση δεν εξαντλείται στις σχέσεις μεταξύ οργάνων διαφορετικού επιπέδου με όρους γεωγραφικού κατακερματισμού, αλλά περιλαμβάνει και ένα σύνολο επιδράσεων και αμοιβαίων εξαρτήσεων.

Μεταφέροντας το ως άνω ευρύτερο πλαίσιο στο υπό μελέτη πεδίο της ενωσιακής πολιτικής για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, η Ελλάδα, σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, έχει την πρόκληση να διαδραματίσει ενεργό ρόλο εντός του Συμβουλίου και στη FATF, δημιουργώντας συνεργασίες και συνέργειες. Ειδικότερα, απαιτείται η ενεργή συμμετοχή κατά τη διαμόρφωση τόσο της ενωσιακής πολιτικής για την καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων όσο και των σχετικών διεθνών προτύπων και συστάσεων.

Σε αμιγώς εθνικό επίπεδο, ο μηχανισμός διαμόρφωσης και υλοποίησης της πολιτικής από το Υπουργείο Οικονομικών και την Επιτροπή Στρατηγικής, όπως αναλύθηκε στο κεφάλαιο 7.1, μετεξελίσσει την πολιτική σε διακυβέρνηση στο συγκεκριμένο πεδίο. Ο παραδοσιακός τρόπος αποκλειστικής διαμόρφωσης της πολιτικής από ένα συγκεκριμένο Υπουργείο εγκαταλείπεται και δημιουργείται ένα πλέγμα θεσμικών σχέσεων το οποίο επιδρά ουσιαστικά σε επίπεδο λήψης αποφάσεων.

Σε αυτό θα πρέπει να προστεθεί η επισήμανση ότι ο ιδιαίτερα εξειδικευμένος και τεχνικός χαρακτήρας της συγκεκριμένης πολιτικής ενέχει τον κίνδυνο να μεταφερθεί ένα

ουσιώδεις κομμάτι διαμόρφωσης πολιτικής από τις εθνικά εκλεγμένες κυβερνήσεις σε *διορισμένους τεχνοκράτες* (πρβλ. Χρυσομάλλης, 2018: 165-167). Ωστόσο, ο κίνδυνος αυτός δεν υπάρχει στη συγκεκριμένη περίπτωση. Και τούτο διότι, η συμμετοχή στην Επιτροπή Στρατηγικής πληθώρας Γενικών Γραμματέων των εμπλεκόμενων Υπουργείων εξισορροπεί την ανάγκη συνδυασμού της τεχνογνωσίας με την ανάγκη για πολιτική νομιμοποίηση και λογοδοσία. Άλλωστε, η ένταξη της πολιτικής για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες στην κυβερνητική ατζέντα, υπογραμμίστηκε και από τον τότε Γενικό Γραμματέα Οικονομικής Πολιτικής, στο εισαγωγικό σημεία της ετήσιας έκθεσης πεπραγμένων της Επιτροπής Στρατηγικής για το έτος 2020 (2021:10), ο οποίος ρητά μνημονεύει τις κατευθύνσεις στο υπό μελέτη πεδίο από την πολιτική ιεραρχία. Το στοιχείο αυτό διασφαλίζει επαρκώς την πολιτική νομιμοποίηση στο πεδίο.

Ο νέος τρόπος διακυβέρνησης πέραν των προκλήσεων που θέτει, εμφανίζει και προοπτικές που αφορούν ιδίως στην υλοποίηση της πολιτικής. Και τούτο διότι, όταν το σύνολο των δρώντων έχει μετάσχει άμεσα στην εθνική διαμόρφωση της πολιτικής και έχει παράσχει την αναγκαία πληροφόρηση, η υλοποίηση των στόχων της πολιτικής έχει μεγαλύτερες πιθανότητες επιτυχίας. Αυτό, άλλωστε, φαίνεται ότι συνέβη και στην περίπτωση της Ελλάδας, η οποία έχει αξιολογηθεί από τη FATF ότι διαθέτει ένα ισχυρό μηχανισμό καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες τόσο σε επίπεδο τεχνικής συμμόρφωσης όσο και σε επίπεδο αποτελεσματικότητας (FATF, 2019:5-7).

### 7.3 Προκλήσεις και προοπτικές σε επίπεδο δημόσιας διοίκησης

Ο εθνικός μηχανισμός διαμόρφωσης και υλοποίησης της υπό μελέτη πολιτικής από το Υπουργείο Οικονομικών και την Επιτροπή Στρατηγικής επιδρά και σε επίπεδο δημόσιας διοίκησης. Η ανάγκη διαμόρφωσης και υλοποίησης πολιτικών με ιδιαίτερα τεχνικό χαρακτήρα που εμπλέκουν μεγάλο αριθμό δρώντων και συναρτώνται τόσο με προληπτικούς όσο και με κατασταλτικούς μηχανισμούς, επιβάλλει την αгаστή συνεργασία. Η απαίτηση αυτή υπαγορεύεται και από την έντονη διάδραση της ελληνικής δημόσιας διοίκησης με τα ευρωπαϊκά όργανα και τα διεθνή fora τόσο σε επίπεδο διαμόρφωσης πολιτικής όσο και σε επίπεδο αξιολόγησης της χώρας. Συνεπώς, η συνεργασία μεταξύ των φορέων είναι κρίσιμη όχι μόνο σε υψηλό επίπεδο ιεραρχίας, αλλά και σε επίπεδο στελεχών.

Προς την κατεύθυνση αυτή, φαίνεται να κινείται και η ελληνική διοίκηση στο πεδίο. Σύμφωνα με την έκθεση πεπραγμένων της Επιτροπής Στρατηγικής (2021: 8-9, 39) επιχειρείται συστηματικά η στενή συνεργασία υπηρεσιών και αρχών που εμπλέκονται στο πεδίο τόσο κατά τη διαμόρφωση των εθνικών θέσεων σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, όσο και κατά την υλοποίηση της πολιτικής και κατά τις αξιολογήσεις της χώρας. Το στοιχείο της συνεργατικής κουλτούρας της ελληνικής διοίκησης, ιδίως στο σκέλος της διαμοίρασης της πληροφόρησης μεταξύ των εθνικών αρχών στην Ελλάδα έχει αξιολογηθεί θετικά και από τη FATF (2019:36).

Άλλωστε, η λογική της συνεργασίας και των συνεργειών όχι μόνο διευκολύνει την καθημερινή διοικητική διεκπεραίωση των απαιτούμενων εργασιών, αλλά συμβάλλει καθοριστικά στην διακίνηση των *πληροφοριών* μεταξύ υπηρεσιών, φορέων και αρχών. Όπως αναδείχθηκε στο κεφάλαιο 5.1, κρίσιμη παράμετρος της πολιτικής για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες είναι η πληροφορία. Συνεπώς, η ευχερής, συνεχής και συστηματική ανταλλαγή της πληροφορίας σε ένα τεχνικό και εξειδικευμένο πεδίο πολιτικής μεταξύ των εθνικών αρχών δημιουργεί προοπτικές για τη δημόσια διοίκηση να επιτελεί με πληρότητα το έργο της. Αυτό επιτυγχάνεται ιδίως με την μεταφορά καλών πρακτικών και την ανταλλαγή απόψεων επί σύνθετων τεχνικών ζητημάτων, κατά τρόπο, ώστε να αντιμετωπίζεται η ασύμμετρη πληροφόρηση, να επιτυγχάνεται η αποφυγή επικαλύψεων και να ενισχύονται οι Αρχές και φορείς που ανά ειδικότερη θεματική διαθέτουν συγκριτικό πλεονέκτημα.

Άλλωστε, τα οφέλη των διοικητικών συνεργειών εντοπίζονται και σε ευρύτερο ενωσιακό επίπεδο, όπου η κουλτούρα διοικητικής συνεργασίας προκρίνεται ως διάσταση του *εξευρωπαϊσμού*. Το Συμβούλιο έχει θέσει την άψογη συνεργασία στο διοικητικό επίπεδο ως προϋπόθεση της πολιτικής συνεργασίας σε επίπεδο Ένωσης (Council of the EU, 2018b:6). Με αυτή την προσέγγιση και ο Τσέκος (2008:320-327), συνδέει τη διοικητική σύγκλιση με την ευρωπαϊκή ενοποίηση, κάνοντας λόγο για δυνατότητα αλλαγής της διοίκησης κατά τρόπο ώστε να οδηγήσει στον *βεμπεριανό εξορθολογισμό* της.

## 8. Η ενσωμάτωση των ενωσιακών κειμένων και των διεθνών συστάσεων στο εθνικό δίκαιο – Η ποινική διάσταση

### 8.1. Η ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1673

Όπως σημειώνουν οι Σωτηρόπουλος και Χριστόπουλος (2016:58), η ενσωμάτωση των Οδηγιών έχει συμπεριληφθεί στην *καθαρή* νομοθεσία, καθώς ο εθνικός νομοθέτης έχει ευχέρεια να διαμορφώσει το τελικό ρυθμιστικό κείμενο.

Εν προκειμένω, οι Οδηγίες (ΕΕ) 2015/849, (ΕΕ) 2018/843 και (ΕΕ) 2018/1673 σταδιακά ενσωματώθηκαν στο ν.4557/2018(Α'139)<sup>24</sup> καταργώντας το προϊσχύον δίκαιο του ν.3691/2008 (Α' 166). Ο ν.4557/2018, όπως ισχύει, αποτελεί τον εθνικό νόμο τόσο για τα θέματα πρόληψης όσο και καταστολής της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

Εκκινώντας από μία γενικότερη παρατήρηση δεν μπορεί να μην σημειωθεί ότι οι ποινικές διατάξεις για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες έχουν δεχθεί για χρόνια, την οξύτερη κριτική σχεδόν σύσσωμης της θεωρίας (Ανδρουλάκης, 2002:292-295, Γεωργάκη, 2017:495-532, Δημήτρινας, 2007:401, Καϊάφα- Γκμπάντι, 2007:93-94, Λίβος, 2006:380-384, Μπρούγκας, 2021:667, Παύλου & Δημήτρινας, 2009:25-26, Τριανταφύλλου, 2014:721).

Οι εγγενείς δυσκολίες της αντεγκληματικής πολιτικής στο συγκεκριμένο ζήτημα, ως ένα βαθμό διαφάνηκαν, ήδη στα προηγούμενα κεφάλαια. Ως βασικότερη εξ αυτών με άμεσο ποινικό ενδιαφέρον είναι μία διαφαινόμενη κάθοδος της ποινικοποίησης σε βαθμό που μένει να εξετασθεί εάν είναι ή όχι κάτω από τα ποινικώς ανεκτά όρια.

Εντός αυτού του πλαισίου, στο παρόν κεφάλαιο, η μελέτη θα εστιασθεί στα δύο βασικά ζητήματα που εγείρει διαχρονικά τη μεγαλύτερη κριτική στη θεωρία. Τα ζητήματα σχετίζονται πρώτον, με την περίπτωση της κατοχής και χρήσης, ως τρόπων τέλεσης του αδικήματος και ιδίως την προβληματική του δόλου, και δεύτερον, με την περίπτωση του αυτοξεπλύματος (self-laundering). Μέσα από την μελέτη των δύο ειδικότερων αυτών ζητημάτων θα επιχειρηθεί να απαντηθεί το τελευταίο ερευνητικό ερώτημα. Το ερώτημα συνίσταται στο εάν το νέο θεσμικό πλαίσιο ακολουθεί την *αμχανία* και την *πληθωριστική* σύμπλευση του Έλληνα νομοθέτη με τα διεθνή πρότυπα και συστάσεις (Μπρούγκας, 2021:667 και εκεί παραπομπές), βάσει όσων του απέδιδε τα

<sup>24</sup> Με το ν. 4734/2020 (Α' 196) τροποποιήθηκαν τα αντίστοιχα άρθρα του ν. 4557/2018 (Α' 139), προκειμένου να ενσωματωθεί στην ελληνική έννομη τάξη η Οδηγία (ΕΕ) 2018/843 και με το ν. 4816/2021 (Α' 118), ενσωματώθηκε στο ν.4557/2018 η Οδηγία (ΕΕ) 2018/1673.

προηγούμενα χρόνια η επιστήμη, ή εάν η ενσωμάτωση των Οδηγιών, ιδίως της (ΕΕ) 2018/1673 έγινε επί τη βάσει σταθμισμένων νομοθετικών επιλογών προς την εναρμόνιση την εθνικής ποινικής νομοθεσίας με τις διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας, τηρουμένων των αρχών του ποινικού δικαίου.

Πριν την ανάλυση των ειδικότερων ζητημάτων, επισημαίνεται το βασικό νομοτεχνικό απόπημα του ν.4557/2018. Το απόπημα αυτό σχετίζεται άμεσα με την τήρηση της εγγυητικής αρχής του π.σ.π.σ.π. (Παύλου, 2006:347) και αφορά στην διάσπαση της τυποποίησης του εγκλήματος σε περισσότερες από μία διατάξεις. Ενώ τα βασικά στοιχεία της αντικειμενικής υπόστασης τίθενται στο άρθρο 2 του ν.4557/2018, τα υπόλοιπα στοιχεία του τυποποιούμενου εγκλήματος, οι επαπειλούμενες ποινές, καθώς και οι διακεκριμένες παραλλαγές περιγράφονται στο άρθρο 39. Τα πρόδρομα εγκλήματα, τιτλοφορούνται ως *βασικά αδικήματα*, ως ελληνική απόδοση του όρου *predicate offences*, και απαριθμούνται στο άρθρο 4. Σημειώνεται, ως δεύτερη νομοτεχνική αστοχία ότι το άρθρο 2, το οποίο τυποποιεί το έγκλημα τιτλοφορείται ως *αντικείμενο*, στο πλαίσιο της μεταφοράς του άρθρου 1 της Οδηγίας (ΕΕ) 2015/849, το οποίο και είχε ενσωματωθεί στο αρχικό κείμενο του ν.4557/2018.

Ως προς την τυποποίηση του εγκλήματος, σε συνέχεια της τυπολογίας που έγινε στο κεφάλαιο 1 και ακολουθεί ο Έλληνας νομοθέτης, το έγκλημα της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες συνιστά υπαλλακτικώς μικτό, εξαρτώμενο έγκλημα. Συνιστά *παρακολούθημα των αναγραφόμενων στο νόμο εγκλημάτων από τα οποία παράγεται η περιουσία* (Μυλωνόπουλος, 2021:372). Προϋποθέτει αντικειμενικά μεν (εναλλακτικά) επιμέρους τυποποιούμενες πράξεις, ήτοι μετατροπή ή μεταβίβαση, απόκτηση, κατοχή ή χρήση περιουσίας που προέρχεται από εγκληματική δραστηριότητα, απόκρυψη ή συγκάλυψη της αλήθειας όσον αφορά στη φύση, στην προέλευση και στην κυριότητα τέτοιας περιουσίας. Ως προς την υποκειμενική υπόσταση, απαιτείται άμεσος δόλος σχετικά με την παράνομη προέλευση των εσόδων. Απαιτείται, δηλαδή, όπως έχει κρίνει και ο Άρειος Πάγος (2021) στην απόφαση ΑΠ 516/2021, σκοπός δημιουργίας σύγχυσης ως προς το νομιμοποιούμενο αντικείμενο ή το πρόσωπο του δράστη που το εξασφάλισε.

## 8.2. Η περίπτωση κατοχής ή χρήσης και η προβληματική του δόλου

Διαχρονικά η ελληνική επιστήμη εγείρει ζητήματα σχετικά με την ποινικοποίηση του εγκλήματος με τη μορφή της κατοχής ή της χρήσης (Ανδρουλάκης, 2002: 295, Καϊάφα-Γκμπάντι, 2007:54, Λίβος, 2007:358, Παύλου & Δημήτρηνας, 2009:25) και την

τάση απαξιολόγησης του φαινομένου σε συνάρτηση με το οργανωμένο έγκλημα (Παύλου & Δημήτριάνα, 2009:25).

Ειδικώς στο παρόν κεφάλαιο, μελετάται η περ. γ' της παρ. 1 του άρθρου 2 του ν.4557/2018. Το υπό διερεύνηση ζήτημα σχετίζεται με τον τρόπο, τον οποίο επέλεξε ο εθνικός νομοθέτης να στοιχειοθετήσει το έγκλημα στην περίπτωση της κατοχής ή χρήσης, ιδίως ως προς το χρόνο στον οποίο απαιτείται να συντρέχει ο δόλος, μετά και την ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1673.

Σύμφωνα με την περ. γ' της παρ. 1 του άρθρου 2 του ν.4557/2018 συνιστά - μεταξύ άλλων- νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες: *γ) η απόκτηση, κατοχή ή χρήση περιουσίας, εν γνώσει, κατά τον χρόνο κτήσης, ή κατά τον χρόνο περιέλευσης της κατοχής ή της χρήσης, του γεγονότος ότι η περιουσία προέρχεται από εγκληματική δραστηριότητα ή από πράξη συμμετοχής σε τέτοια δραστηριότητα.* Η αντίστοιχη περίπτωση του άρθρου 3 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1673, αναφέρει ότι συνιστά νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες: *γ) η απόκτηση, η κατοχή ή η χρήση περιουσίας εν γνώσει, κατά τον χρόνο της κτήσης, του γεγονότος ότι η περιουσία προέρχεται από εγκληματική δραστηριότητα.*

Ειδικά για τον τρόπο τέλεσης του εγκλήματος που περιγράφεται στο σημείο γ' της Οδηγίας δεν υπάρχει σχετικά μνεία στην πρόταση της Επιτροπής. Συνεπώς, η βούληση του ενωσιακού νομοθέτη για την συμπεριφορά που ήθελε να ποινικοποιήσει αναζητείται στο κείμενο της Οδηγίας και στο Προοίμιο αυτής. Λαμβάνονται επίσης υπόψιν όσα αναλύθηκαν στο δεύτερο μέρος της παρούσας αναφορικά με την ιστοριοβουλευτική προσέγγιση και την εξέταση των διατάξεων υπό το φως των αρχών του ευρωπαϊκού ποινικού δικαίου. Επισημαίνεται ιδίως ο προβληματισμός που τέθηκε στο κεφάλαιο 8.2 αναφορικά με μία διαφαινόμενη υπερβολική κάθοδο της ποινικοποίησης για την περίπτωση της κατοχής ή χρήσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Συγκεκριμένα, η Οδηγία (ΕΕ) 2018/1673, υπό το φως των αρχών της αναλογικότητας και της ενοχής, αναφέρει στο σημείο 13 του Προοιμίου ότι, «*Η παρούσα οδηγία αποσκοπεί στην ποινικοποίηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες όταν αυτή διαπράττεται με πρόθεση και εν γνώσει ότι η περιουσία προήλθε από εγκληματική δραστηριότητα. (...) Σε κάθε περίπτωση, όταν εξετάζεται κατά πόσο η περιουσία προέρχεται από εγκληματική δραστηριότητα και κατά πόσο το πρόσωπο το γνώριζε, θα πρέπει να συνεκτιμώνται οι ειδικές περιστάσεις της υπόθεσης, όπως το γεγονός ότι η αξία της περιουσίας είναι δυσανάλογη σε σχέση με το νόμιμο εισόδημα του κατηγορουμένου και ότι η εγκληματική δραστηριότητα και η απόκτηση περιουσίας*

*πραγματοποιήθηκαν μέσα στο ίδιο χρονικό διάστημα. Η πρόθεση τέλεσης και η σχετική γνώση μπορούν να συνάγονται από αντικειμενικά, πραγματικά περιστατικά».*

Συνεπώς, από το γράμμα του Προοιμίου προκύπτει ότι η βούληση του νομοθέτη είναι, μεταξύ άλλων, να υπάρχει χρονική εγγύτητα ανάμεσα στο πρόδρομο έγκλημα και στην απόκτηση της περιουσίας, ώστε να διακριβωθεί ο δόλος και να στοιχειοθετηθεί το έγκλημα.

Ωστόσο, αυτή η αναγκαία χρονική εγγύτητα μεταξύ του πρόδρομου εγκλήματος και της περιέλευσης της περιουσίας στην κατοχή του δράστη προς χρήση αυτής δεν έχει αποτυπωθεί στη διάταξη της περ. γ' της παρ. 1 του άρθρου 2 του ν.4557/2018, παρά τη σχετική μνεία στο προοίμιο της Οδηγίας. Με αυτή τη συλλογιστική, θα μπορούσε να αποσαφηνισθεί ότι συνιστά νομιμοποίηση εσόδων η απόκτηση, κατοχή ή χρήση περιουσίας, εν γνώσει, του γεγονότος ότι η περιουσία προέρχεται από *αμέσως προηγούμενη* εγκληματική δραστηριότητα ή από πράξη συμμετοχής σε τέτοια δραστηριότητα.

Με τον τρόπο αυτό, ο έλληνας νομοθέτης θα μπορούσε - εντός επιτρεπτών ορίων ενσωμάτωσης - να οριοθετήσει ακόμα περισσότερο την περιγραφή της ειδικής υπόστασης για την συγκεκριμένη περίπτωση. Ωστόσο, είναι εύλογες οι αποδεικτικές δυσκολίες που θα μπορούσαν να αποθαρρύνουν μία τέτοια προσθήκη. Σε κάθε περίπτωση, το στοιχείο της χρονικής εγγύτητας μεταξύ πρόδρομου εγκλήματος και νομιμοποίησης εσόδων θα πρέπει στο πλαίσιο της αρχής της αναλογικότητας να εξετάζεται από τα δικαστήρια. Και τούτο διότι, η αρχή της αναλογικότητας πρέπει να λαμβάνεται υπόψιν και κατά το στάδιο της εφαρμογής των ποινικών κανόνων (πρβλ.Καϊάφα-Γκμπάντι & Παπακυριάκου, 2019:299). Παράλληλα, η πρακτική εφαρμογή της χρονικής εγγύτητας μεταξύ απόκτησης περιουσίας και πρόδρομου εγκλήματος, όπως αναφέρεται στο προοίμιο της Οδηγίας, αποτελεί ζήτημα το οποίο εύλογα θα μπορούσε να τεθεί ως προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ. Με τον τρόπο αυτό, ο εθνικός δικαστής, σε περιπτώσεις εκδίκασης σχετικών υποθέσεων, μπορεί να ενεργοποιήσει θεσμικό διάλογο με το ΔΕΕ ως προς τη συγκεκριμένη προβληματική.

Πέραν του στοιχείου της χρονικής εγγύτητας, υπό το φως της σκέψης 13 του Προοιμίου ερμηνεύεται η ελληνική διάταξη και κατά το σκέλος που αφορά στο χρονικό σημείο στο οποίο θα πρέπει να συντρέχει ο δόλος στο πρόσωπο του δράστη. Συγκεκριμένα, η ελληνική διάταξη ως προς το δόλο αναφέρει στην περ. γ' της παρ.1 του άρθρου 2: *εν γνώσει, κατά τον χρόνο κτήσης, ή κατά τον χρόνο περιέλευσης της κατοχής ή*

της χρήσης του γεγονότος ότι η περιουσία προέρχεται από εγκληματική δραστηριότητα ή από πράξη συμμετοχής σε τέτοια δραστηριότητα.

Ειδικότερο σημείο ενδιαφέροντος αποτελεί ο χρόνος θεμελίωσης της γνώσης στην περίπτωση της χρήσης. Το ως άνω εδάφιο θα πρέπει να αναγνωσθεί υπό την έννοια ότι ο δόλος απαιτείται να συντρέχει στην έναρξη της χρήσης και όχι κατά τη διάρκειά της. Δηλαδή προκρίνεται η ερμηνεία ότι για την περίπτωση της χρήσης συνιστά νομιμοποίηση εσόδων η χρήση περιουσίας, εν γνώσει, κατά τον χρόνο **έναρξης** της χρήσης του γεγονότος ότι η περιουσία προέρχεται από εγκληματική δραστηριότητα. Η ερμηνεία αυτή είναι σύμφωνη με την αληθινή βούληση του ενωσιακού νομοθέτη, όπως πηγάζει ιδίως από τη σκέψη 13 του Προοιμίου και συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας. Συνάδει επίσης, με το άρθρο 3 παρ. 1 περ. β' της Σύμβασης της Βιέννης, το άρθρο 6 παρ 1 περ. β' της Σύμβασης του Πατέρμο και το άρθρο 9 παρ. 1 της Σύμβασης της Βαρσοβίας.

Ταυτόχρονα, η ερμηνεία αυτή συνάδει με το γράμμα της ελληνικής διάταξης και κυρίως με την απαλοιφή της λέξης *διαχείριση* που υπήρχε στο αρχικό κείμενο του σημείου γ' της παρ. 1 του άρθρου 2 του ν.4557/2018.

Συγκεκριμένα, μέχρι την ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1673, η περ. γ' της παρ. 1 του άρθρου 2 του ν.4557/2018, προέβλεπε ότι αρκεί δόλος σε οποιοδήποτε στάδιο της χρήσης, καθώς υπήρχε η έννοια της διαχείρισης<sup>25</sup>. Αυτό καθιστούσε τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες στην περίπτωση της κατοχής και χρήσης διαρκές έγκλημα. Μία τέτοια νομοθετική επιλογή ήταν αντίθετη με τις αρχές του ευρωπαϊκού ποινικού δικαίου. Δημιουργούσε ζητήματα παραβίασης της αρχής της νομιμότητας και της ασφάλειας δικαίου και ήταν δυνάμενη να οδηγήσει στην τιμωρία κάθε τρίτου που ερχόταν σε επαφή με την προκύψασα από το πρόδρομο έγκλημα περιουσία, εφόσον διαπιστωνόταν στο πρόσωπό του η συνδρομή των αναγκαίων στοιχείων της υποκειμενικής υπόστασης. Τέλος, μία τέτοια προσέγγιση βάσει της οποίας ο δόλος αρκούσε να συντρέχει σε οποιοδήποτε χρονικό σημείο της χρήσης, οδηγούσε σε ζητήματα ανεπίτρεπτου επιγενόμενου δόλου (Γεωργάκη, 2017:498, 509).

Συνεπώς, ως προς το χρονικό σημείο στο οποίο απαιτείται να συντρέχει ο δόλος, υπάρχει μία ξεκάθαρη βούληση του έλληνα νομοθέτη να αντιμετωπίσει ένα ζήτημα που

<sup>25</sup> Η προισχύουσα μορφή της διάταξης ήταν: «γ) η απόκτηση, κατοχή ή χρήση περιουσίας, εν γνώσει, κατά το χρόνο της κτήσης ή της διαχείρισής της, του γεγονότος ότι η περιουσία προέρχεται από εγκληματική δραστηριότητα ή από πράξη συμμετοχής σε τέτοια δραστηριότητα». Για την αντικατάσταση της διαχείρισης από την κατοχή και χρήση, βλ. Συλίκος, 2021:15-16.



για χρόνια είχε επισημάνει η επιστήμη και αφορούσε στον επιγενόμενο δόλο κατά τη διαχείριση. Το στοιχείο αυτό σημειώνεται στα θετικά του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου. Για νομοτεχνικούς λόγους, θα μπορούσε να αποτυπωθεί με ακόμα πιο emphaticό τρόπο ότι ο δόλος δεν αρκεί σε οποιοδήποτε στάδιο της χρήσης και να συμπληρωθεί το εδάφιο *εν γνώσει, κατά τον χρόνο κτήσης, ή κατά τον χρόνο περιέλευσης της κατοχής ή της χρήσης με τη φράση ή κατά τον χρόνο έναρξης της χρήσης*.

Σε κάθε περίπτωση, ήδη η απαλοιφή της λέξης *διαχείριση* από το κείμενο του νόμου συνιστά μία σαφή νομοθετική επιλογή για περιορισμό της καθόδου της ποινικοποίησης εντός των ανεκτών ορίων<sup>26</sup> για τη συγκεκριμένη περίπτωση.

### 8.3. Η περίπτωση του self-laundering

Το αυτοξέπλυμα (self-laundering) συνίσταται στην τέλεση του εγκλήματος της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες από το ίδιο πρόσωπο που έχει τελέσει το πρόδρομο έγκλημα.

Ειδικώς στο παρόν κεφάλαιο, μελετάται το άρθρο 39 παρ. 1 περ. ε' του ν.4557/2018. Το υπό διερεύνηση ζήτημα σχετίζεται με τον τρόπο, τον οποίο επέλεξε ο εθνικός νομοθέτης να αποτυπώσει τη στοιχειοθέτηση του αυτοξεπλύματος. Πριν την μελέτη και αξιολόγηση της εθνικής διάταξης κρίνεται αναγκαία η μελέτη των αντίστοιχων διεθνών και ευρωπαϊκών διατάξεων, καθώς και η θέση της νομολογίας και της επιστήμης επί του θέματος.

#### 8.3.1. Η διεθνής και ευρωπαϊκή προσέγγιση

Στην παρ. 2 του άρθρου 6 της Σύμβασης του Παλέρμο και στην ερμηνευτική σημείωση 3 της FATF, ορίζεται ότι ένα κράτος μπορεί να προβλέψει ότι η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες δεν τιμωρείται όταν τελείται από πρόσωπα που τέλεσαν και το πρόδρομο έγκλημα, εάν αυτό *απαιτείται*<sup>27</sup> από τις θεμελιώδεις αρχές του εσωτερικού δικαίου. Η Σύμβασης της Βαρσοβίας κινείται προς την ίδια κατεύθυνση της επιτρεπτής μη τιμώρησης του αυτοξεπλύματος, χωρίς η συγκεκριμένη διάταξη (άρθρο 9

<sup>26</sup> Για την κάθοδο κάτω από τα ανεκτά όρια ποινικοποίησης πρβ. Μυλωνόπουλος, 2021:446.

<sup>27</sup> Ο ν. 3875/2010 έχει αποδώσει το αγγλικό κείμενο της Σύμβασης του Παλέρμο ως: (ε) *Εάν συμβιβάζεται με τις θεμελιώδεις αρχές του εσωτερικού δικαίου ενός Κράτους Μέρους, μπορεί να προβλεφθεί ότι τα αδικήματα που αναφέρονται στην παράγραφο 1 του άρθρου αυτού δεν ισχύουν για πρόσωπα που τέλεσαν τα βασικά εγκλήματα,*» αποδίδοντας τον αγγλικό όρο «required» με τον όρο «συμβιβάζεται» αντί του ορθού «απαιτείται».

παρ. 2 περ. β') να αναφέρεται καν στην προϋπόθεση επίταξης από τις θεμελιώδεις αρχές του εσωτερικού δικαίου.

Από τη συνδυαστική εφαρμογή του άρθρου 6 της Σύμβασης του Παλέρμο, του άρθρου 9 της Σύμβασης του Βαρσοβίας, της ερμηνευτικής δήλωσης της σύστασης 3 της FATF και υπό το φως των αρχών του ποινικού δικαίου, προκύπτει ότι η ποινικοποίηση του αυτοξεπλύματος επιτρέπεται όταν αυτό είναι δικαιοπολιτικά ανεκτό.

Αυτή υπήρξε και η προσέγγιση του ενωσιακού νομοθέτη στην Οδηγία (ΕΕ) 2018/1673. Όπως αναφέρεται, το πρώτον στην πρόταση της Επιτροπής, επιτρέπεται η αποχή από την ποινικοποίηση του αυτοξεπλύματος στις περιπτώσεις απλής κατοχής ή χρήσης, για λόγους σεβασμού των διαφορετικών νομικών παραδόσεων, της νομολογίας των κρατών μελών και ιδίως της αρχής *ne bis in idem*. Η υποχρέωση ποινικοποίησης του αυτοξεπλύματος παραμένει επιβεβλημένη στις περιπτώσεις μετατροπής, μεταβίβασης, απόκρυψης ή συγκάλυψης. Και τούτο διότι, κατά την Επιτροπή, οι πράξεις αυτές αποτελούν αξιόποινη πράξη, διακριτή από το πρόδρομο έγκλημα που προκαλεί επιπλέον ζημία ή διαφορετικού είδους ζημίας από την αρχική (European Commission, 2016a:17-19).

Αντίστοιχα, η σκέψη 11 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1673 ορίζει ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίζουν ότι το αυτοξέπλυμα είναι αξιόποινο σε ορισμένες του μορφές, εξαιρώντας ρητά τις περιπτώσεις κατοχής και χρήσης.

Αξιοσημείωτη στο σημείο αυτό είναι η κρίση του Γενικού Εισαγγελέα στην υπόθεση *Parchetul κατά LG, MH* (2021). Σύμφωνα με το Γενικό Εισαγγελέα (2021:σκ.45), η σύσταση 3 της FATF πρέπει να ερμηνεύεται συσταλτικά και συνεπώς, η αποχή από την ποινικοποίηση του αυτοξεπλύματος είναι επιτρεπτή μόνο κατ' εξαίρεση.

Το ΔΕΕ, κατά τη δικαιοδοτική του κρίση στην ίδια υπόθεση, αποφαινεται ότι είναι επιτρεπτή κατ' αρχήν η τιμώρηση του αυτοξεπλύματος, προτάσσοντας ως προστατευόμενο έννομο αγαθό την προστασία του χρηματοπιστωτικού συστήματος και της ενιαίας αγοράς (2021:σκ.70-71). Συντάσσεται πλήρως με τη βούληση του ενωσιακού νομοθέτη να περιορίσει την εξαίρεση μόνο στις περιπτώσεις απλής κατοχής ή χρήσης της παρανόμως κτηθείσας περιουσίας (2021:σκ.53, *a contrario* 82). Ταυτόχρονα, το ΔΕΕ στην ως άνω υπόθεση, εξετάζει, για την περίπτωση του αυτοξεπλύματος, τα ζητήματα εφαρμογής της αρχής *ne bis in idem*, της *n.c.n.p.s.l.* και της αναλογικότητας των ποινών, υπό το φως των διατάξεων του ΧΘΔΕΕ, ιδίως των άρθρων 49-52, και της ΕΣΔΑ ιδίως του άρθρου 4 του Πρωτοκόλλου 7. Καταλήγει στην κρίση ότι για την εφαρμογή της *ne bis in idem* δεν λαμβάνεται υπόψιν το έννομο αγαθό ή ο νομικός χαρακτηρισμός, αλλά

απαιτείται η συνδρομή ενός συνόλου πραγματικών περιστατικών άρρηκτα συνδεδεμένων κατά χρόνο, τόπο και αντικείμενο. Συνεπώς, κατά το ΔΕΕ, για την αξιολόγηση του αυτοξεπλύματος, εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να αποφανθεί *in concreto* επί της τήρησης των άρθρων του Χάρτη (2021:σκ.76-85).

### 8.3.2. Οι αντιρρήσεις της επιστήμης

Όπως εύστοχα εντοπίζει ο Μπρούγκας (2021:664) το αυτοξέπλυμα αποτελεί τον πλέον ευαίσθητο δικαιιοπολητικά χώρο εντός της ευρύτερης προβληματικής των ορίων της ποινικής καταστολής του ξεπλύματος.

Ορισμένες εκ των αντιρρήσεων που εκφράστηκαν από την ελληνική επιστήμη επί της τιμώρησης του αυτοξεπλύματος και της ασυμβατότητάς του με τις θεμελιώδεις αρχές του ποινικού δικαίου φαίνεται να αντιμετωπίζονται μετά και την ενσωμάτωσή της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1673 στην εθνική έννομη τάξη. Πριν τη μελέτη και αξιολόγηση της ελληνικής ενσωμάτωσης, επισκοπούνται οι βασικές αντιρρήσεις που είχαν εκφραστεί από την επιστήμη για την τιμώρηση του αυτοξεπλύματος. Οι αντιρρήσεις συνίσταντο σε παραβίαση της *ne bis in idem*, της απαγόρευσης της διπλής απαξιολόγησης, του τεκμηρίου αθωότητας, της αρχή της μη αυτοενοχοποίησης και της απαγόρευσης τιμώρησης της αυτόυπόθαλψης.

Το ζήτημα της παραβίασης της *ne bis in idem*, πλέον αντιμετωπίζεται μετά την απόφαση του ΔΕΕ επί της υπόθεσης *Parchetul* κατά LG, MH (2021), όπως ανωτέρω αναλύθηκε. Κατά το ΔΕΕ, η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και το πρόδρομο έγκλημα έχουν κατ' αρχήν αυτοτέλεια. Συνεπώς, το εθνικό δικαστήριο καλείται να ελέγξει *in concreto* τη συνδρομή των στοιχείων της συνδρομής ενός συνόλου πραγματικών περιστατικών άρρηκτα συνδεδεμένων κατά χρόνο, τόπο και αντικείμενο.

Το δεύτερο σημείο κριτικής της επιστήμης ότι η τιμώρηση του αυτοξεπλύματος προσκρούει στην απαγόρευση της διπλής απαξιολόγησης μεταφέρει τη συζήτηση στο κρίσιμο πεδίο των συρροών.

Ειδικότερα, η κριτική ότι το αυτοξέπλυμα παραβιάζει την απαγόρευση διπλής απαξιολόγησης του αυτού εγκλήματος στηρίζεται στο γεγονός ότι η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες συνιστά έγκλημα συνάφειας το οποίο εμφανίζει ποιοτικά χαρακτηριστικά αντίστοιχα με αυτά της αποδοχής προϊόντων εγκλήματος (Ανδρουλάκης, 2008:69, Οικονόμου, 2020:78)<sup>28</sup>. Παράλληλα, επισημαίνεται η

<sup>28</sup> Επί της συρροής σε αληθώς συρρέοντα εγκλήματα, βλ. Ανδρουλάκης, 2008:65-70, Μυλωνόπουλος:2008, 384-386.

αξιολογική σχέση μεταξύ της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και του πρόδρομου εγκλήματος, κατά τρόπο ώστε, σύμφωνα με την κριτική, αντιβαίνει στην αρχή της ενοχής η σωρευτική τιμώρηση των δύο πράξεων, αφ' ης στιγμής η μία εμβαθύνει την προσβολή της άλλης και δεν χαρακτηρίζεται από αυτοτελές άδικο (Οικονόμου, 2020:78 και εκεί παραπομπές).

Στο σημείο αυτό, προκειμένου να σχολιασθεί η συγκεκριμένη κριτική, θα πρέπει, και σε συνέχεια όλων όσων έχουν αναλυθεί στα προηγούμενα κεφάλαια, να απαντηθεί το ανοιχτό ζήτημα που αφορά στο προστατευόμενο έννομο αγαθό. Προς τούτο, λαμβάνονται υπόψιν οι διεθνείς συνθήκες και συστάσεις, το ενωσιακό δίκαιο, σε συνδυασμό με τη νομολογία του ΕΔΔΑ και του ΔΕΕ, όπως αναλύθηκαν στα προηγούμενα κεφάλαια. Κυρίως λαμβάνεται υπόψιν το γεγονός ότι τα κ-μ της ΕΕ καλούνται να καλύψουν κατά την τιμώρηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες το μέγιστο δυνατό εύρος πρόδρομων εγκλημάτων (*all-crimes approach*). Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, το έννομο αγαθό δεν μπορεί παρά να αποσυνδεθεί από το οργανωμένο έγκλημα και το πρόδρομο έγκλημα και να συνδεθεί κυρίως με την προστασία του χρηματοπιστωτικού συστήματος, της ενιαίας αγοράς και εν γένει υπερατομικά αγαθά. Ρητά ο Γενικός Εισαγγελέας στην υπόθεση Parchetul κατά LG, MH (2021:σκ.43), συνδέει το έννομο αγαθό στην περίπτωση του αυτοξεπλύματος με τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, που πλήττεται από την αθέμιτη συμπεριφορά του δράστη.

Συνεπώς, η κατ' αρχήν ετερότητα των εννόμων αγαθών της πράξης της νομιμοποίησης εσόδων και του πρόδρομου εγκλήματος οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η συρροή μεταξύ τους είναι αληθινή και άρα στις περιπτώσεις πλην της κατοχής και της χρήσης, η τιμώρηση του αυτοξεπλύματος είναι κατ' αρχήν επιτρεπτή. Υπό αυτό το πρίσμα, η ποινικοποίηση του αυτοξεπλύματος δεν προσκρούει κατ' αρχήν στην απαγόρευση της διπλής απαξιολόγησης.

Ωστόσο, ακόμα και αληθώς συρρέοντα εγκλήματα, με ετερότητα εννόμων αγαθών δύνανται να εμφανίσουν μία ιδιότυπη αξιολογική σχέση παρόμοια προς τη σχέση της απορρόφησης. Στην περίπτωση αυτή, το κρίσιμο σημείο για τη διακρίβωση αν πρόκειται για αληθινή συρροή ή φαινομένη είναι η ουσιαστική εμβάθυνση της βλάβης με το δεύτερο έγκλημα, η οποία φέρει πρόσθετο αξιολογικό φορτίο (Μυλωνόπουλος, 2008:384-385, Οικονόμου, 2020:79). Συνεπώς, σε περίπτωση όπου η δεύτερη πράξη της νομιμοποίησης εσόδων (πέραν της κατοχής ή χρήσης) έχει χαρακτήρα διασφάλισης του οφέλους που αποκτήθηκε από το πρόδρομο έγκλημα τίθεται ευλόγως ζήτημα

απαγόρευσης διπλής απαξιολόγησης. Η περίπτωση αυτή θα αξιολογηθεί *in concreto* από το εθνικό δικαστήριο.

Τα υπόλοιπα βασικά σημεία κριτικής της ποινικοποίησης του αυτοξεπλύματος τίθενται εν συνόψει και για λόγους πληρότητας (Οικονόμου, 2021:76-77). Υποστηρίχθηκε από μερίδα της ελληνικής επιστήμης ότι η ποινικοποίηση του αυτοξεπλύματος παραβιάζει το τεκμήριο αθωότητας. Ωστόσο, η θέση αυτή έχει αντικρουσθεί με το επιχείρημα ότι μεταφέρεται στο χώρο του ουσιαστικού ποινικού δικαίου το τεκμήριο αθωότητας, το οποίο συνιστά αμυντικό δικαίωμα στο πλαίσιο της ποινικής δίκης. Συναφής προς την κριτική αυτή, ήταν η προσέγγιση ότι η ποινικοποίηση του αυτοξεπλύματος παραβιάζει την απαγόρευση αυτοενοχοποίησης εστιάζοντας κυρίως στην εργαλειοποίηση του κατηγορουμένου για σκοπούς απόδειξης και ανάκτησης περιουσιακών στοιχείων. Ωστόσο, υπό το φως των αποφάσεων του ΕΔΔΑ, η αρχή *ne po tenetur se ipsum accusare* είναι αμυντικό δικαίωμα, το οποίο δεν δικαιολογεί την συμπεριφορά του δράστη όταν αυτός προβαίνει σε ενεργητικές πράξεις απόκρυψης των στοιχείων. Συνεπώς, δεν μπορεί να εφαρμοσθεί η αρχή αυτή στην περίπτωση του αυτοξεπλύματος.

Το τελευταίο σημείο κριτικής, εστιάζεται στο ότι η ποινικοποίηση του αυτοξεπλύματος είναι δικαιοπολιτικά εσφαλμένη στη βάση του μη τιμωρητού της αυτουπόθαλψης (Ανδρουλάκης, 2008:69). Ωστόσο, το διακύβευμα του δράστη στη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες είναι η διασφάλιση των προσόδων μίας προηγούμενης εγκληματικής συμπεριφοράς και όχι η διασφάλιση της ελευθερίας του, ώστε να μπορέσει να εφαρμοσθεί η αρχή της απαγόρευσης τιμώρησης της αυτουπόθαλψης (Οικονόμου, 2020:78).

### 8.3.3. Η ελληνική ρύθμιση

Κατόπιν των ανωτέρω, εξετάζεται η ενσωμάτωση της παρ. 5 του άρθρου 3 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1673 στο άρθρο 39 παρ. 1 περ. ε' του ν.4557/2018.

Το πρώτο εδάφιο της περ. ε' ορίζει ότι: *Η ποινική ευθύνη για το βασικό αδίκημα δεν αποκλείει την τιμωρία των υπαιτίων, αυτουργού και συμμετόχων για τις πράξεις των περ. α', β', γ' και δ', εφόσον τα στοιχεία της αντικειμενικής υπόστασης των πράξεων νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες είναι διαφορετικά από εκείνα του βασικού αδικήματος*. Η ρύθμιση βρίσκεται σε συμβατότητα με την κρίση του ΔΕΕ αναφορικά με τα ζητήματα της αρχής *ne bis in idem* και την ανάγκη ετερότητας των πραγματικών περιστατικών που στοιχειοθετούν το πρόδρομο έγκλημα και αυτό της

νομιμοποίησης. Η ratio της ρύθμισης είναι η αποφυγή της διπλής τιμώρησης για αυτή την περίπτωση του αυτοξέπλυματος (Συλίκος, 2021β:50).

Με το δεύτερο εδάφιο, προσαρμόζεται το εθνικό δίκαιο στην παρ. 5 του άρθρου 3 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1673 και ορίζεται ότι: *Σε κάθε περίπτωση, ο αυτουργός ή ο συμμετέχων της πράξης της περ. γ' της παρ. 1 του άρθρου 2 μένει ατιμώρητος εάν κριθεί ένοχος, με την ίδια ή με προγενέστερη απόφαση, για την τέλεση του βασικού αδικήματος, εκτός εάν για την πράξη της νομιμοποίησης απειλείται στερητική της ελευθερίας ποινή με υψηλότερο ανώτατο όριο.*

Βάσει της διάταξης, τιμωρείται το αυτοξέπλυμα όταν η πράξη της νομιμοποίησης εσόδων τελείται μέσω μετατροπής, μεταβίβασης, περιουσίας, απόκρυψης ή συγκάλυψης της αλήθειας. Ο ελληνικός νόμος δεν ποινικοποιεί το αυτοξέπλυμα, όταν αυτό τελείται μέσω απόκτησης, κατοχής ή χρήσης της περιουσίας.

Με την ως άνω νομοθετική επιλογή, η οποία συνάδει και με τη σκέψη 11 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1673, η πράξη του αυτοξέπλυματος στην περίπτωση της απόκτησης, κατοχής ή χρήσης έχει εξασφαλιστικό χαρακτήρα και δεν προκαλεί περαιτέρω βλάβη από την ήδη προκληθείσα με την τέλεση του πρόδρομου εγκλήματος. Παρά την ετερότητα των εννόμων αγαθών της νομιμοποίησης εσόδων και του πρόδρομου εγκλήματος, εμφανίζεται μία αξιολογική σχέση απορρόφησης και η νομιμοποίηση εσόδων τελούμενη μέσω απόκτησης, κατοχής ή χρήσης, απορροφάται από το πρόδρομο έγκλημα. Συνεπώς, σε αυτή την περίπτωση, το αυτοξέπλυμα αποτελεί την ουσιαστική αποπεράτωση του πρόδρομου εγκλήματος, αντιμετωπίζεται ως μη-τιμωρητή ύστερη πράξη και καθιερώνεται ένας προσωπικός λόγος απαλλαγής από την ποινή. Αντίστοιχη ρύθμιση προβλέπεται και στο άρθρο 261 παρ. 9 του γερμανικού Ποινικού Κώδικα (Hytinen, 2018:277-280).

Λόγω αυτής της δημιουργούμενης σχέσης φαινομένης συρροής, δυνάμει του δεύτερου εδαφίου της περ. ε' της παρ. 1 του άρθρου 39 του ν.4557/2018, η μεταγενέστερη πράξη της νομιμοποίησης εσόδων δεν απορροφάται όταν αυτή τιμωρείται βαρύτερα από την κύρια, η οποία προηγείται. Συνεπώς, δεν απαλλάσσεται από την ποινή ο δράστης του αυτοξέπλυματος όταν γι' αυτό απειλείται στερητική της ελευθερίας ποινή της οποίας το ανώτερο όριο είναι υψηλότερο από το ανώτερο όριο της ποινής του πρόδρομου εγκλήματος.

Στην περίπτωση συναυτουργίας ή συνέργειας, εφ' όσον, όπως ελέχθη, καθιερώνεται προσωπικός λόγος απαλλαγής από την ποινή, απαλλάσσεται από την ποινή για το αυτοξέπλυμα μόνο το πρόσωπο που τιμωρείται για την προγενέστερη κύρια πράξη

(πρόδρομο έγκλημα). Το τρίτο εδάφιο της περ. ε' της παρ. 1 του άρθρου 39 ορίζει ως προς αυτό ότι: *Η απαλλαγή κατά το προηγούμενο εδάφιο δεν αποκλείει την επιβολή ποινής στους λοιπούς αυτουργούς ή συμμετόχους της πράξης της νομιμοποίησης*. Συνεπώς, οι λοιποί συμμετέχοντες στην ύστερη πράξη της νομιμοποίησης εσόδων τιμωρούνται εφ' όσον δεν έχουν συμπράξει στην τέλεση του πρόδρομου εγκλήματος.

Τέλος, ως προς την αντιμετώπιση του ζητήματος από τα ελληνικά δικαστήρια, αξιοσημείωτη είναι η απόφαση του ΑΠ 97/2019, που είχε εκδοθεί πριν την ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1673. Ο Άρειος Πάγος είχε κρίνει ατιμώρητη την κατοχή της παρανόμως κτηθείσας περιουσίας από το δράστη του πρόδρομου εγκλήματος, καθώς η κατοχή δεν κρίθηκε αντικειμενικά πρόσφορη να οδηγήσει σε νομιμοποίηση εσόδων. Με το κριτήριο της προσφορότητας που εισάγει ο Άρειος Πάγος, ο εθνικός δικαστής μπορεί *in concreto* να εξετάσει αν με τη δεύτερη πράξη του αυτοξεπλύματος συντρέχει επίταση της απαξίας της συμπεριφοράς του πρόδρομου εγκλήματος. Συνεπώς, πέραν των περιπτώσεων κατοχής και χρήσης που πλέον αντιμετωπίστηκαν νομοθετικά, διαφοροποιούνται και για τις λοιπές περιπτώσεις οι συμπεριφορές που συνιστούν γνήσιο αυτοξέπλυμα από αυτές που συνιστούν μια επιγενόμενη του πρόδρομου εγκλήματος κατάσταση (Οικονόμου, 2021:80).

Συμπερασματικά, με την ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1673, ο Έλληνας νομοθέτης προχωρά σε μία σταθμισμένη νομοθετική επιλογή στο ζήτημα σεβόμενος τόσο τις διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας όσο και τις θεμελιώδεις αρχές του ποινικού δικαίου. Αποδεικνύει ότι απέχει πλήρως από την όποια προσπάθεια εργαλειοποίησης της ποινικής αντιμετώπισης του δράστη του αυτοξεπλύματος, για λόγους που συναρτώνται άμεσα ή έμμεσα με την απόδοση της χώρας σε διεθνείς αξιολογήσεις, όπως του είχε προσάψει έντονα η ελληνική επιστήμη (Γεωργάκη, 2017:524)<sup>29</sup>. Παράλληλα, η συγκεκριμένη νομοθετική επιλογή απαντά με πληρότητα στην οξεία κριτική της επιστήμης, βάσει της οποίας κατά το παρελθόν, στο συγκεκριμένο πεδίο νομοθέτησης, μεταφέρονταν με προβληματικό τρόπο στο εθνικό δίκαιο διατάξεις επηρεασμένες από αμερικανικά πρότυπα, διαμορφωμένες από την υπαλληλία της ΕΕ, ξένες προς την εξελιγμένη ελληνική ποινική δογματική (Ανδρουλάκης, 2008:70)<sup>30</sup>.

<sup>29</sup> Πρβ. την αιτιολογική έκθεση ν. 3424/2005, κατ' άρθρον ανάλυση, άρθρο 3: με τη δυνατότητα στοιχειοθέτησης ξεπλύματος μαύρου χρήματος από τον αυτουργό του βασικού αδικήματος «θα βελτίωνε σημαντικά την αντεγκληματική πολιτική μας στον τομέα αυτό, που δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ιδιαίτερα αποτελεσματική, με τα διεθνή κριτήρια, ως προς το θέμα των ελάχιστων καταδικαστικών αποφάσεων».

<sup>30</sup> Πρβ. και την κριτική ότι η ενσωμάτωση των διεθνών συστάσεων γίνεται με *άμετρη αυστηρότητα που ξεπερνά κατά πολύ τις προθέσεις εκείνων που συνέταζαν τα πρότυπά τους* (Ανδρουλάκης, 2002:291).

Η ανάλυση που προηγήθηκε καταδεικνύει ότι στο συγκεκριμένο ζήτημα ο έλληνας νομοθέτης έχει ισορροπήσει με επιτυχία ανάμεσα στην ανάγκη για τήρηση διεθνών και ευρωπαϊκών υποχρεώσεων ποινικοποίησης του αυτοξεπλύματος και στο σεβασμό της ποινικής δογματικής και του ευρωπαϊκού κεκτημένου, ιδίως της προστατευτικής εμβέλειας του ΧΘΔΕΕ. Ειδικότερα ως προς τον ΧΘΔΕΕ, με τον τρόπο ενσωμάτωσης, όπως ανωτέρω αναλύθηκε, γίνονται εν τοις πράγμασι, σεβαστές οι διατάξεις των άρθρων 49 και 50 του ΧΘΔΕΕ, σχετικά με την τήρηση της αρχής της νομιμότητας, την αναλογικότητας πράξεων και ποινών και της αρχής *ne bis in idem*. Η σύμπλευση αυτή των εθνικών διατάξεων με το Χάρτη ήταν, σε κάθε περίπτωση, υποχρέωση του εθνικού νομοθέτη. Και τούτο διότι, κατά την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης, υπό την έννοια του άρθρου 51 παρ. 1 του ΧΘΔΕΕ, οι διατάξεις του Χάρτη οφείλουν να γίνονται σεβαστές, μεταξύ άλλων, και κατά την ενσωμάτωση των Οδηγιών (Σκουρής, 2020:2373).

Τέλος, στο βαθμό που οι διατάξεις του ελληνικού νόμου ερμηνεύονται και υπό το φως των συστάσεων της FATF, αυτές, σε κάθε περίπτωση, προσαρμόζονται στην κουλτούρα του ηπειρωτικού νομικού πολιτισμού και ερμηνεύονται υπό το πρίσμα των αρχών του, στο πλαίσιο της συμβιωτικής συνύπαρξης FATF και *ευρωπαϊκού ποινικού δικαίου*.

Πράγματι, και στο βαθμό που η ποινικοποίηση του αυτοξεπλύματος επιβάλλεται από διεθνή πρότυπα και συστάσεις, η FATF δείχνει ότι αποδέχεται την επιχειρηματολογία των εθνικών κρατών, όταν αυτή αφορά σε θεμελιώδεις αρχές του ποινικού τους συστήματος. Ειδικά, ως προς τον τρόπο εφαρμογής της σύστασης 3 για το αυτοξέπλυμα, παλαιότερα η Ολομέλεια της FATF φαίνεται να απέρριπτε την αποχή από την ποινικοποίηση όταν αυτό επιβαλλόταν από θεμελιώδεις αρχές του κράτους: *It should be noted though that in all FATF evaluations where jurisdictions have argued that criminalising self-laundering is contrary to fundamental principles of domestic law, this has been rejected by the Plenary* (FATF, 2018:25). Αξιοσημείωτη είναι η στροφή της FATF στην αποδοχή της επιτρεπτής μη ποινικοποίησης του αυτοξεπλύματος, όταν αυτό επιβάλλεται από θεμελιώδεις αρχές του κράτους. Αυτό όχι μόνο αποτυπώνεται ρητά στο κείμενο των επικαιροποιημένων συστάσεων της FATF, όπως ανωτέρω ελέχθη, αλλά εφαρμόστηκε και στην ελληνική περίπτωση, όπως προκύπτει από το κείμενο της τελευταίας αξιολόγησης της Ελλάδας από τη FATF (2019:157) *Criterion 3.7. – A person may be punished for both a predicate offence and ML, so long as the circumstances of the ML acts are different of those from the predicate offence (L.4557/2018, Art.39(1)(e)).*



*As described in Greece's 3rd Round MER, imposing a punishment for ML based on the same facts would run counter the principle of ne bis in idem (double jeopardy.) Therefore, self-laundering is criminalised to the extent that it is consistent with fundamental principles of domestic law.*

## Επίλογος

Η πολιτική αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, όταν τέθηκε για πρώτη φορά στην πολιτική ατζέντα των ΗΠΑ αφορούσε στη λήψη μέτρων πρόληψης του φαινομένου, ιδίως μέσω των τραπεζικών ιδρυμάτων. Ο προληπτικός μηχανισμός σύντομα συνάντησε τα όριά του. Ήδη από τα τέλη του '80, διαφάνηκε η ανάγκη καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες μέσα από διεθνείς συνέργειες και μέσω ενός κατασταλτικού μηχανισμού συμπληρωματικού προς τα προληπτικά μέτρα. Η FATF, ως ομάδα δράσης (Task Force) συσταθείσα από τους G7 το 1989, ανέλαβε το ρόλο του διαμορφωτή των διεθνών προτύπων στον τομέα και το χώρο διενέργειας των αξιολογήσεων των κρατών επί της αποτελεσματικότητας των συστημάτων τους.

Στη δεκαετία του '90, το πλέγμα των διεθνών δρώντων υιοθέτησε με αξιοσημείωτη ταχύτητα, σε παγκόσμιο επίπεδο, μία σειρά διεθνών συμβάσεων, κανονιστικών κειμένων (hard law) και συστάσεων (soft law), αλλά και μηχανισμών name and shame λογικής (Bergström, 2018:33) σε ένα πεδίο πολιτικής, το οποίο έως τότε βρισκόταν στο σκοτάδι. Το πλέγμα των διεθνών δρώντων στο οποίο, πέραν της ΕΕ, βρίσκονται ο ΟΗΕ, το Συμβούλιο της Ευρώπης, διεθνείς οργανισμοί και fora, κυρίως η FATF, εθνικά κράτη με διαφορετική δυναμική και εσωτερική ατζέντα και ο ιδιωτικός τομέας παρέμεινε και τις επόμενες δεκαετίες και εντοπίζεται έως και σήμερα. Το στοιχείο αυτό, δημιουργεί ενδείξεις ενός παγκόσμιου consensus στο συγκεκριμένο πεδίο πολιτικής (Mitsilegas, 2000:81, 286). Ταυτόχρονα, η αναγωγή στις απαρχές της πολιτικής και η ιστορική επισκόπησή της φωτίζει και νοηματοδοτεί το σημερινό περιεχόμενο της.

Ως προς την ουσία της πολιτικής, σε πρώτο επίπεδο, στην παρούσα εργασία, διαφάνηκε μία ισχυρή επίδραση του διεθνούς πλέγματος κανόνων και συστάσεων στη διαμόρφωση του ευρωπαϊκού θεσμικού πλαισίου στο πεδίο. Κύριο αντικείμενο προβληματισμού αποτέλεσε η ένταξη της ΕΕ εντός του πλέγματος διεθνών δρώντων σε ένα πεδίο πολιτικής, όπου ο καθορισμός της ατζέντας και η διαμόρφωση της πολιτικής έχει γίνει ήδη, τουλάχιστον ως ένα βαθμό, στο διεθνές επίπεδο.

Ταυτόχρονα, εντοπίσθηκε ο έντονος συσχετισμός της συγκεκριμένης πολιτικής με τεχνικά και εξειδικευμένα ζητήματα, τα οποία, ως ένα βαθμό, έχουν διαμορφωθεί με εξαντλητικό και λεπτομερή τρόπο σε διεθνές επίπεδο, εντός της FATF.

Με αυτά τα δεδομένα, διαφάνηκε σε ένα δεύτερο επίπεδο, ότι η ενωσιακή πολιτική αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες παρουσιάζει έναν ιδιαίτερο χαρακτήρα πολιτικής και έχει έντονα τεχνοκρατικό χαρακτήρα. Κατά τον Pol (2020:73-75) κινείται αν όχι εκτός των καθιερωμένων νορμών της δημόσιας πολιτικής, σε κάθε περίπτωση, σε ελάχιστη εναρμόνιση με θεμελιώδεις αρχές της.

Απαντώντας στο βασικό ερώτημα αναφορικά με τον τρόπο διαμόρφωσης της ενωσιακής πολιτικής, το τελικό συμπέρασμα που εξάγεται είναι ότι η εξειδικευμένη γνώση που βρίσκεται στον πυρήνα της υπό μελέτη ενωσιακής πολιτικής συναρτάται με μία ευρύτερη στρατηγική επιλογή της ΕΕ. Η πολιτική αυτή ξεπερνά έναν αμιγώς τεχνικό χαρακτήρα και κινείται μεταξύ της πολιτικής ασφάλειας και της οικονομικής διακυβέρνησης. Είναι συνεκτική και δομημένη τόσο στο σκέλος της πρόληψης όσο και στο σκέλος του κατασταλτικού μηχανισμού. Και αυτό, καθώς η συνδιαμόρφωση γίνεται σε περισσότερα κέντρα λήψης αποφάσεων, μέσα από τις πολιτικές διεργασίες και με συσχετισμό δυνάμεων σε ένα διεθνές περιβάλλον που είναι σύμφυτο με την εξελικτική πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Υπό αυτή τη θεώρηση, ο ενωσιακός νομοθέτης κινούμενος σε μία συμβιωτική λογική με τα διεθνή fora, ιδίως τη FATF (Gilmore & Mitsilegas, 2007:135), ενσωματώνει στο ευρωπαϊκό δίκαιο - με τις αναγκαίες προσαρμογές - διεθνείς πρωτοβουλίες που ταυτόχρονα διαθέτουν ισχυρό τεχνικό υπόβαθρο και εξειδικευμένη γνώση.

Η μελέτη της ελληνικής περίπτωσης είναι αναγκαία, προκειμένου στη συνέχεια, η έρευνα να επεκταθεί στις προκλήσεις και προοπτικές που δημιουργεί η συγκεκριμένη πολιτική για την Ελλάδα.

Σε εθνικό επίπεδο, η διαμόρφωση και υλοποίηση της πολιτικής καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες δείχνει ότι στο πεδίο κυριαρχεί μία διακυβέρνηση που δεν είναι μόνο πολυεπίπεδη, αλλά και *πολυδιάστατη* (πρβλ. Μακρυδημήτρης, 2010:112-113). Κατά τη διαμόρφωση της πολιτικής, εμπλέκονται διοικητικές δομές, αρχές και φορείς συνθέτοντας ένα νέο μοντέλο με στοιχεία συντονισμού και συνεργασίας. Ταυτόχρονα, η λήψη των αποφάσεων εκτός της παραδοσιακής διοικητικής ιεραρχίας, αλλά μέσα από τη δράση συλλογικών οργάνων δημιουργεί προβληματισμό για την πολιτική νομιμοποίηση και ευθύνη στο πεδίο. Ωστόσο, η ισχυρή παρουσία της πολιτικής ιεραρχίας κατά τη λήψη αποφάσεων λειτουργεί αντισταθμιστικά.

Τα στοιχεία του συντονισμού και της συνεργασίας ως αναγκαιότητα εντοπίζονται και στο επίπεδο της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Η αгаστή συνεργασία και η συντονισμένη δράση αποτελεί προϋπόθεση εκ των οποίων ουκ άνευ για την επιτυχή εκπλήρωση του διοικητικού έργου σε ένα πεδίο πολιτικής με πλέγμα διεθνών και ευρωπαϊκών δρώντων και συνεχείς διεθνείς αξιολογήσεις. Από την ανάλυση που προηγήθηκε, διαφάνηκε ότι η ελληνική δημόσια διοίκηση έχει κάνει σημαντικά βήματα στη σταθερή λειτουργία ενός μηχανισμού συνεργασίας και εθνικού συντονισμού στο πεδίο της καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

Ως προς το ποινικό σκέλος, μελετήθηκαν τα ζητήματα που σχετίζονται με τα νομιμοποιητικά θεμέλια ποινικοποίησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Μέσα από την επισκόπηση του ευρωενωσιακού ποινικού δικαίου αναδείχθηκε η ιδιαιτερότητα της ποινικής νομοθεσίας για την νομιμοποίηση εσόδων, στο πλαίσιο της συμβιωτικής σχέσης του ευρωενωσιακού ποινικού δικαίου με τη FATF. Και τούτο διότι, τόσο η ΕΕ όσο και τα κράτη μέλη καλούνται να εφαρμόσουν διεθνή πρότυπα ακροβατώντας ανάμεσα στην ποινικοποίηση του φαινομένου και στην προστασία θεμελιωδών δικαιωμάτων, με την ταυτόχρονη απαίτηση τήρησης της αρχής της αναλογικότητας (De Vido, 2015: 1273, 1291) και των εν γένει αρχών του ευρωπαϊκού ηπειρωτικού ποινικού δικαίου. Τις ως άνω απαιτήσεις, η ΕΕ εν πολλοίς φαίνεται να τις πληροί κατά τη διαμόρφωση του περιεχομένου των σχετικών Οδηγιών.

Η μελέτη της ειδικότερης περίπτωσης του αυτοξεπλύματος δείχνει ότι τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο, επιχειρούνται βήματα εναρμόνισης με τους θεμελιώδεις κανόνες της ποινικής δογματικής, από τους οποίους το θεσμικό πλαίσιο φαινόταν για χρόνια να αποκλίνει.

Ο ενωσιακός και ο εθνικός νομοθέτης προχωρούν σε μία σταθμισμένη νομοθετική επιλογή στο ζήτημα σεβόμενοι τόσο τις διεθνείς υποχρεώσεις όσο και τις θεμελιώδεις αρχές του ποινικού δικαίου.

Ωστόσο, ζητήματα ανακύπτουν σχετικά με την ποινικοποίηση του εγκλήματος με τη μορφή της κατοχής ή της χρήσης και τη διαφαινόμενη διεύρυνση της ποινικής ύλης στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Με αυτή τη διεύρυνση, το έγκλημα ανεξαρτήτως της κριτικής που δέχεται για εξιχνίαση ακόμα και ήσσονος απαξίας πράξεων, σε κάθε περίπτωση, φαίνεται να απομακρύνεται από τον αρχικό στόχο καταπολέμησης της σοβαρής, «βαριάς» εγκληματικότητας. Σε αυτό το πλαίσιο, και η νομολογία του ΔΕΕ, φαίνεται να έρχεται να επικυρώσει τις επιλογές του ενωσιακού νομοθέτη, θέτοντας ως πρωταρχικό διακύβευμα την προστασία του χρηματοπιστωτικού συστήματος. Ωστόσο, κρίσιμη

καμπή αποτελεί η πλέον πρόσφατη απόφαση του ΔΕΕ (2022). Το Δικαστήριο θέτει στην νομοθεσία καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες τα όρια που επιβάλλει ο ΧΘΔΕΕ και σταθμίζει το δημόσιο συμφέρον με τα θεμελιώδη δικαιώματα.

Ως προς την προσέγγιση στο ζήτημα της τιμώρησης της κατοχής ή χρήσης, μετά την ενσωμάτωση της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1673, ο έλληνας νομοθέτης προχωρά σε μία σαφή νομοθετική επιλογή για περιορισμό της καθόδου της ποινικοποίησης και διατήρησής της εντός ανεκτών ορίων.

Τέλος, σε μία προσπάθεια αποτίμησης της αξίας της παρούσας εργασίας, κρίνεται ότι αποτυπώθηκε το πλαίσιο διαμόρφωσης της ενωσιακής πολιτικής για την αντιμετώπισης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες τόσο με όρους δημόσιας πολιτικής όσο και με όρους ποινικού δικαίου. Διαφάνηκε η έντονα διαλεκτική σχέση και η αλληλεπίδραση της πολιτικής επιστήμης με το ποινικό δίκαιο στο συγκεκριμένο πεδίο, κατά τρόπο, ώστε η μελέτη του ζητήματος είτε μόνο από τη μία είτε μόνο από την άλλη σκοπιά να μην αναδεικνύει τη συνολική έκταση των ζητημάτων. Ταυτόχρονα, μέσα από τη μελέτη και της περίπτωσης της Ελλάδας, αναδείχθηκαν οι προκλήσεις και προοπτικές που δημιουργούνται τόσο σε ενωσιακό όσο και σε εθνικό επίπεδο.

Συνεπώς, μπόρεσε να σκιαγραφηθεί ένας ευρύτερος προβληματισμός πέραν της συγκεκριμένης ενωσιακής πολιτικής και επί της πορείας της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης.

Και τούτο διότι, σε επίπεδο πολιτικής, η αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες δεν αποτελεί παρά ένα τμήμα του ευρωπαϊκού θεσμικού πλαισίου, μέσω του οποίου η ΕΕ επιχειρεί να εξασφαλίσει σταθερότητα όχι μόνο του χρηματοπιστωτικού συστήματος, αλλά εν γένει του ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Αντίστοιχα, με όρους ποινικού δικαίου, η συγκεκριμένη πολιτική φωτίζει το περιεχόμενο του *ευρω-ενωσιακού ποινικού δικαίου*, το οποίο, όπως εντοπίζει η Τσόλκα (2021:16), διαμορφώνεται μέσα από τη διάδραση των επιμέρους (υπο)συστημάτων και των θεσμικών δρώντων εντός της ΕΕ στο πλαίσιο ενός κοινού αξιακού πυρήνα.

Συνεπώς, ο ευρύτερος προβληματισμός που δημιουργείται, συναρτάται με τις εύθραυστες ισορροπίες στο εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο εντός των οποίων η ΕΕ και τα κράτη μέλη καλούνται να διαμορφώσουν και να υλοποιήσουν την πολιτική τους.

Ο τρόπος με τον οποίο θα λειτουργήσουν αυτές οι ισορροπίες στο μέλλον, θα διαμορφώσει στην πράξη το *ευρωενωσιακό ποινικό δίκαιο* και θα φωτίσει την εξελικτική

πορεία της δημόσιας πολιτικής εντός του ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Σε αυτή την πορεία, η Ελλάδα καλείται να συνεχίσει να διαδραματίζει από τη θέση του ενεργού συμμετέχοντα και όχι του αμέτοχου παρατηρητή, το δικό της ρόλο. Ένα ρόλο που απαιτεί, σε πολιτικό επίπεδο και σε επίπεδο δημόσιας διοίκησης, τη συνεχή εμπλοκή στη λήψη αποφάσεων και στη διαμόρφωση της πολιτικής και σε επίπεδο εφαρμογής του δικαίου, τον ανοιχτό θεσμικό διάλογο με το ΔΕΕ, ιδίως μέσω του μηχανισμού της προδικαστικής παραπομπής.

## Πηγές - Βιβλιογραφία

- Ανδρουλάκης, Ν. (2002). *Η ποινική δογματική και η απήχυσή της στην πράξη 50 χρόνια μετά (ένα παράδειγμα)*, σε ΠοινΧρNB/2002, σ.289-295.
- Ανδρουλάκης, Ν. (2008). *Ποινικό Δίκαιο – Γενικό Μέρος III, Συρροή – Παραγραφή*, Αθήνα: Π.Ν. Σάκκουλας, σ.68-70.
- Bergström, M. (2018). *The Global AML Regime and the EU AML Directives: Prevention and Control*, σε: King C., Walker C., Gurulé J. (editors), *The Palgrave Handbook of Criminal And Terrorism Financing Law*. Cham: Palgrave Macmillan, p.33-53.
- Βασιλαντωνοπούλου, Β. (2019). Η αντεγκληματική πολιτική για το ξέπλυμα «βρώμικου» χρήματος ως λανθάνουσα οικονομική διακυβέρνηση. Στο Σ. Βιδάλη, Ν. Κουλούρης και Χ. Παπαχαλαράμους (Επιμ.), *Εγκλήματα των ισχυρών. Διαφθορά, οικονομικό και οργανωμένο έγκλημα*. Αθήνα: ΕΑΠ. σ. 255-278.
- Γεωργάκη Κ. (2017). *Συνταγματικές πτυχές του ν. 3691/2008 για το ξέπλυμα βρώμικου χρήματος. Τα δικαιокρατικά όρια μιας αμφιλεγόμενης ρύθμισης*, σε Το Σύνταγμα 2/2017, σ.495-532.
- Commission of the European Communities (1996). *First Commission's report on their implementation of the Money Laundering Directive (91/308/EEC) to be submitted to the European Parliament and to the Council*, COM(95) 54 final, Brussels, 03.03.1995, [Online] Διαθέσιμο σε: [Commission's report](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 13:08].
- Council of the EU (n.d.). *Coreper II*, Brussels: Council of the EU, [Online] Διαθέσιμο σε: [Coreper II](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 12:55].
- Council of the EU (2009). *Council conclusions on model provisions, guiding the Council's criminal law negotiations*, Brussels: Council of the EU, [Online] Διαθέσιμο σε: [Council Guidance 2009](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 15:22].
- Council of the EU (2014). *A Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering and terrorist financing- Outcome of the European Parliament's first reading (Strasbourg, 10 to 13 March 2014)* 7387/14, 13.03.2014, Brussels: Council of the EU, [Online] Διαθέσιμο σε: [Proposal EP first reading 2014](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 13:08].

- Council of the EU (2018a). *Anti-Money Laundering Action Plan - Council Conclusions*, 15164/18, 4.12.2018, Brussels: Council of the EU, [Online] Διαθέσιμο σε: [AML Action Plan EU Internal Security Strategy](#) [Ανακτήθηκε 9.11.2022 17:55].
- Council of the EU (2018b). *Outcome of the council meeting, 3592nd council meeting- Economic and financial affairs*, 5475/18 (OR. en) PRESSE 2, PR CO 2, Brussels: Council of the EU, [Online] Διαθέσιμο σε: [Outcomes meeting 2018](#) [Ανακτήθηκε 17.11.2022 13:10].
- Council of the EU (2019). *Council Conclusions on strategic priorities on anti-money laundering and countering the financing of terrorism*, 14823/19, 5.12.2019, Brussels: Council of the EU, [Online] Διαθέσιμο σε: [Council Conclusions Strategic priorities](#) [Ανακτήθηκε 9.11.2022 18:11].
- Council of the EU (2021a). *Mandates of Council preparatory bodies*, 8728/21, 3.6.2021, Brussels: Council of the EU, [Online] Διαθέσιμο σε: [madate expert groups](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 12:11].
- Council of the EU (2021b). *Economic and Financial Affairs Council Brussels, 7 December 2021*, Background brief, 6.12.2021, Brussels: Council of the EU, [Online] Διαθέσιμο σε: [ECOFIN DEC 2021](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 12:23].
- Council of the EU (2021c). *Anti-money laundering and countering the financing of terrorism (AML/CFT) – Progress report*, 9697/1/22 REV 1, 07.06.2021, Brussels: Council of the EU, [Online] Διαθέσιμο σε: [TFR Progress report](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 12:23].
- De Vido, S. (2015). *Anti-Money Laundering Measures Versus European Union Fundamental Freedoms and Human Rights in the Recent Jurisprudence of the European Court of Human Rights and the European Court of Justice*, German Law Journal, Volume 16, Issue 5, p.1271-1292. doi:10.1017/S207183220002112X
- Δημήτραινας, Γ. (2007). *Ο δράστης του εγκλήματος της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες*, ΠοινΧρNZ/2007, σ.392-401.
- Διονυσοπούλου, Α (1999). *Νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματική δραστηριότητα και αποδοχή προϊόντων εγκλήματος, Μια συμβολή στο ζήτημα του προστατευόμενου εννόμου αγαθού του αρ. 2 παρ. 1 Ν. 2331/95*, ΠοινΧρΜΘ/1999, σ. 988-991.
- Egmont Group on Financial Intelligence Units (2022 *Affiliates*, [Online] Διαθέσιμο σε: [Egmont group](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 16:17]



- Επιτροπή Στρατηγικής για την αντιμετώπιση της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες, της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και της χρηματοδότησης της διάδοσης όπλων μαζικής καταστροφής (2021). *Εκθεση πεπραγμένων για το έτος 2020* [Online] Διαθέσιμο σε: [Επιτροπή Στρατηγικής 2020](#) [Ανακτήθηκε 17.11.2022 13:00]
- Επιτροπή των Περιφερειών (2009). *Λευκή Βίβλος για την Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση*, 80ή σύνοδος ολομέλειας 17 και 18 Ιουνίου 2009. CdR 89/2009 fin, [Online] Διαθέσιμο σε: [Λευκή Βίβλος](#) [Ανακτήθηκε 17.11.2022 12:53]
- European Commission (2010). *The EU Internal Security Strategy in Action: Five steps towards a more secure Europe*, 673 final, 22.11.2010, Brussels: European Commission, [Online] Διαθέσιμο σε: [EU Internal Security Strategy](#) [Ανακτήθηκε 9.11.2022 17:51].
- European Commission (2011). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions towards an EU Criminal Policy: Ensuring the effective implementation of EU policies through criminal law*, 573 final, 20.09.2011, Brussels: European Commission, [Online] Διαθέσιμο σε: [Commission Communication 2011](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 15:27].
- European Commission (2013). *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering and terrorist financing*, COM(2013) 45 final, 2013/0025 (COD), 5.02.2013, Brussels: European Commission, [Online] Διαθέσιμο σε: [Proposal Directive 2015\\_849](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 14:58].
- European Commission (2016a). *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on countering money laundering by criminal law*, COM(2016) 826 final, 2016/0414 (COD), 21.12.2016, Brussels: European Commission, [Online] Διαθέσιμο σε: [Proposal Directive 2018\\_1673](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 14:48].
- European Commission (2016b). *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing and amending Directive 2009/101/EC*, COM(2016) 450 final, 2016/0208 (COD), 05.07.2016, Brussels: European Commission, [Online] Διαθέσιμο σε: [Proposal 2018\\_843](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 14:52].

- European Commission (2020). *Commission steps up fight against money laundering and terrorist financing*, 7.05.2020, Brussels: European Commission, [Online] Διαθέσιμο σε: [Commission fight against ML](#) [Ανακτήθηκε 9.11.2022 18:21].
- European Commission (2021a). *Anti-money laundering and countering the financing of terrorism legislative package*, Brussels: European Commission, [Online] Διαθέσιμο σε [EU Proposal AML Package](#) [Ανακτήθηκε 9.11.2022 18:21].
- European Commission (2021b). *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing*, 420 final, 2021/0239 (COD), Brussels: European Commission, [Online] Διαθέσιμο σε [Proposal Regulation](#) [Ανακτήθηκε 9.11.2022 18:28].
- European Commission (2021c). *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Authority for Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism and amending Regulations (EU) No 1093/2010, (EU) 1094/2010, (EU) 1095/2010*, 421 final, 2021/0240 (COD), Brussels: European Commission, [Online] Διαθέσιμο σε [Proposal AMLA](#) [Ανακτήθηκε 9.11.2022 18:26].
- European Commission (2021d). *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on information accompanying transfers of funds and certain crypto-assets (recast)*, 422 final, 2021/0241 (COD), Brussels: European Commission, [Online] Διαθέσιμο σε [Proposal Regulation TFR](#) [Ανακτήθηκε 9.11.2022 18:31].
- European Commission (2021e). *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the mechanisms to be put in place by the Member States for the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing and repealing Directive (EU) 2015/849*, 423 final, 2021/0250 (COD), Brussels: European Commission, [Online] Διαθέσιμο σε [Proposal Directive AML](#) [Ανακτήθηκε 9.11.2022 18:34].
- European Commission (2022). *Expert group on Money Laundering and Terrorist Financing (E02914)*, Brussels: European Commission, [Online] Διαθέσιμο σε [Expert group DGFISMA](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 12:50].
- European Council (1986). *The Hague European Council*, 26-27 June 1986, [Online] Διαθέσιμο σε [Hague june 1986](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 13:49].

- European Council (1999). *Tampere European Council, Presidency Conclusions, 15-16 October 1999*, [Online] Διαθέσιμο σε [Tampere Conclusions](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 14:04].
- European Ombudsman (2017). *Transparency of legislative decision making in the Council of the EU*, [Online] Διαθέσιμο σε [Ombudsman 2017](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 13:01].
- European Parliament (1985). *Resolution on action to combat drug abuse, Resolution on combating drug abuse, Resolution on measures to combat drugs-taking, Resolution on measures to combat the spread of drug abuse, Resolution on measures to combat the spread of drugs*, Doc. B2-801/85 B2-802/85, B2-803/85, B2-806/85, B2-807/85 Official Journal of the European Communities, C 262 Volume 28, 14.10.1985, pp.119-123 [Online] Διαθέσιμο σε [Official Journal C282 1985](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 12:50].
- European Parliament (1986). *Resolution on the drug problem, Amendment replacing Docs. B2-875, 884 and 887/86*, Official Journal of the European Communities, C 283 Volume 29, 10.11.1986, p.79 [Online] Διαθέσιμο σε [Official Journal C283 1986](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 12:50].
- European Parliament (2012). *European Parliament resolution of 22 May 2012 on an EU approach to criminal law (2010/2310(INI))*, [Online] Διαθέσιμο σε [EP criminal law 2012](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 15:33].
- European Parliament (2020). *Better Regulation practices in national parliaments*. EPRS European Parliamentary Research Service, [Online] Διαθέσιμο σε [EP Better regulation](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 12:54].
- European Parliament (2022). *Anti-money-laundering package, BRIEFING, Initial Appraisal of a European Commission Impact Assessment*, [Online] Διαθέσιμο σε [EP AML Package 2022](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 12:57].
- European Police Office- Europol (2016). *Does crime still pay? Criminal asset recovery in the EU*. Hague: Europol Criminal Assets Bureau, [Online] Διαθέσιμο σε: [Europol Asset recovery 2016](#). [Ανακτήθηκε 13.11.2022 13:11]
- European Police Office- Europol (2017). *From suspicion to action- Converting financial intelligence into greater operational impact*. Διαθέσιμο σε: [europol.europa.eu](#). [Ανακτήθηκε 13.11.2022 12:59]

- FATF (2018). *FATF President's paper Anti-money laundering and counter terrorist financing for judges & prosecutors*, Paris: FATF, [Online] Διαθέσιμο σε: [FATF President Report 2018](#) [Ανακτήθηκε 26.11.2022 11:21]
- FATF (2019). *Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures Greece Mutual Evaluation Report*, Paris: FATF, [Online] Διαθέσιμο σε: [FATF MER GREECE](#). [Ανακτήθηκε 26.11.2022 11:17]
- FATF (2022a). *FATF Members and Observers*, Paris: FATF, [Online] Διαθέσιμο σε: [FATF membersandobservers](#). [Ανακτήθηκε 25.11.2022 17:17]
- FATF (2022b). *FATF Heads of Delegation*, Paris: FATF, [Online] Διαθέσιμο σε: [FATF headsofdelegation](#). [Ανακτήθηκε 6.11.2022 17:23]
- FATF (2022c). *FATF Recommendations*. Paris: FATF, [Online] Διαθέσιμο σε: [FATF Recommendations](#). [Ανακτήθηκε 6.11.2022 11:23]
- FATF (2022d). *Topic: High-risk and other monitored jurisdictions*, Paris: FATF, [Online] Διαθέσιμο σε: [high-risk-and-other-monitored-jurisdictions](#). [Ανακτήθηκε 6.11.2022 11:17]
- FATF (2022e). *Outcomes FATF Plenary, 2-4 March 2022*, Paris: FATF, [Online] Διαθέσιμο σε: [FATF outcomes March 2022](#) [Ανακτήθηκε 9.11.2022 18:17]
- FATF (2022f). *Revision of Recommendation 25 - White Paper for Public Consultation*, Paris: FATF, [Online] Διαθέσιμο σε: [REC25 Public consultation](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 14:17]
- Financial Crimes Enforcement Network (n.d.). *History of Anti-Money Laundering Laws*. Διαθέσιμο σε: <https://www.fincen.gov/history-anti-money-laundering-laws>. [Ανακτήθηκε 6.11.2022 11:17]
- Hytinen, T. (2018). *A European Money Laundering Curiosity: Self- Laundering in Finland*. *European Criminal Law Review*, p.268-293. DOI: 10.5771/2193-5505-2018-2-268.
- Holt, P. (2015). *Money laundering: the global response and its likely effectiveness*. Word Count: 4626.
- Hooghe, L. & Marks, G. (2013). *Multi-Level Governance and European Integration*. Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, *American Political Science Review* vol. 97, n. 2, p.233-243 Διαθέσιμο σε: [Ανακτήθηκε 11.12.2022].
- Gilmore B. & Mitsilegas, V. (2007). *The Eu Legislative Framework Against Money Laundering and Terrorist Finance: A Critical Analysis in the Light of Evolving*

- Global Standards*, International & Comparative Law Quarterly, Volume 56, Issue 1, January 2007, p. 119 – 140, doi:10.1093/iclq/lei152.
- Gurule, J.(1995). *The Money Laundering Control Act of 1986: Creating a New Federal Offense or Merely Affording Federal Prosecutors an Alternative Means of Punishing Specified Unlawful Activity?*, 32 Am. Crim. L. Rev. 823. [Online] Available at: [Gurule\\_1995](#). [Ανακτήθηκε 11.12.2022]
- Gurule, J. (2013). *Complex Criminal Litigation: Prosecuting Drg Enterprises and Organized Crime*. Juris Publishing; Third edition, p. 154.
- Καϊάφα-Γκμπάντι, Μ. (2007). *Η ποινική αντιμετώπιση του ξέπλυματος βρώμικου χρηματος. Μεταξύ διεθνούς, ευρωπαϊκής και εθνικής νομοθεσίας. Σε Ένωση Ελλήνων Ποινολόγων, Ξέπλυμα Βρώμικου Χρήματος «Καθαρή» ή Ελεύθερη Κοινωνία;*, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα Θεσσαλονίκη, σ.54-55.
- Καϊάφα-Γκμπάντι, Μ. & Παπακυριάκου Θ. (2019). *Στοιχεία Ενωσιακού Ποινικού Δικαίου*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα- Θεσσαλονίκη, Β' Έκδοση, σ.296-299.
- Κανελλοπούλου- Μαλούχου, Αθ. Ν. (2012). *Η χειραφέτηση της Ευρώπης, Συνταγματική θεωρία της ευρωπαϊκής ενοποίησης, επιστημολογικές συνιστώσες*, Αθήνα: Παπαζήση, σ.24-61, 302.
- Levi, M. (2015). *Money for Crime and Money from Crime: Financing Crime and Laundering Crime Proceeds*, Eur J Crim Policy Res 21, p.275–297, DOI 10.1007/s10610-015-9269-7.
- Λίβος, Ν. (2000). *Οργανωμένο έγκλημα, Έννοια και δικονομικοί τρόποι αντιμετώπισής του*, σε Πρακτικά του 7ου Πανελλήνιου Συνεδρίου της Ελληνικής Εταιρείας Ποινικού Δικαίου, Π.Ν. Σάκκουλας, Δίκαιο και Οικονομία.
- Λίβος, Ν. (2006). *‘Πολύ κακό για το τίποτα’; Οι ανακριτικές αρμοδιότητες της Εθνικής Αρχής Καταπολέμησης της Νομιμοποίησης Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες*, σε ΠοινΧρ.ΝΣΤ/2006, σ.380-384.
- Λίβος, Ν. (2007). *Το «ξέπλυμα βρώμικου χρήματος» και η εξιχνίασή του. Στο Ένωση Ελλήνων Ποινολόγων, Ξέπλυμα βρώμικου χρήματος. «Καθαρή ή ελεύθερη κοινωνία;»*, Αθήνα –Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, σ. 357-378.
- Μακρυδημήτρης, Αντ. (2010). *Δημόσια Διοίκηση. Στοιχεία Διοικητικής Οργάνωσης*, Δ' έκδοση, συνεργασία Μαρία-Ηλιάνα Πραβίτα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σ.112-113.

- Mitsilegas, V. (2000). *Money Laundering Counter-Measures in the European Union: A New Paradigm of Security Governance Versus Fundamental Legal Principles*, Kluwer Law International (The Hague).
- Mitsilegas, V. & Vavoula, N. (2016). *The Evolving EU anti-money laundering regime, Challenges for fundamental Rights and the Rule of Law*, Maastricht journal of European and comparative law, p. 262-293.
- Μπρούγκας, Δ. (2021). *Σύγχρονες εξελίξεις στο πεδίο του ξεπλύματος: Η Οδηγία 2018/1673/ΕΕ και η ανάγκη (;) για εθνική εναρμόνιση σε Ποινική Δικαιοσύνη* 5/2021. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 660-671.
- Μυλωνόπουλος, Χ. (2008). *Ποινικό Δίκαιο Γενικό Μέρος II, Απόπειρα- Συμμετοχή - Συρροή*, Αθήνα: Π.Ν. Σάκκουλας, Δίκαιο & Οικονομία, 3<sup>η</sup> έκδοση, σ.384-386.
- Μυλωνόπουλος, Χ. (2021). *Διεθνές και Ευρωπαϊκό Ποινικό Δίκαιο*, Νομική Βιβλιοθήκη, 3<sup>η</sup> έκδοση, σ.369-373, 420-449.
- Νικολούδης, Π. (2000). *Η νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες (Άρθρο 2 Ν.2331/1995- Με αφορμή την πρόσφατη νομολογία)*, σε ΠοινΧρΝ/2000, σ.769-773.
- Nugent, N. (2012). *Πολιτική και διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ιστορία, θεσμοί, πολιτικές*, 7η έκδοση, Μετάφραση από τα αγγλικά Τσολακίδου Ι., Αθήνα: Σαββάλας, σ.165-301, 439-447.
- Οικονόμου, Α. (2020). *Η συμβατότητα της τιμώρησης του αυτοξεπλύματος με τις θεμελιώδεις αρχές του ποινικού δικαίου*, σε ΠοινΧρΟ 1/2020, σ.74-80.
- Παύλου, Στ. (2006). *Νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες, από το ν.2331/1995 στον ν.3425/2005: η εξέλιξη και γιγάντωση μίας δογματικής και κυρωτικής εκτροπής*, ΠοινΧρΝΣΤ/2006, σ. 342-360.
- Παύλου, Στ. & Δημήτραινας, Γ. (2009). *Η νομιμοποίηση εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες στη Διαχρονική της Διάσταση*, Από τον ν. 2331/1995 στο ν.3691/2008, Αθήνα: Π.Ν. Σάκκουλας, Δίκαιο και Οικονομία.
- Πασσάς, Α. (2012). *Η εθνική δημόσια διοίκηση στην ευρωπαϊκή ενωσιακή πολιτική διαδικασία*, Αθήνα: Παπαζήση.
- Peters, B. G. & Pierre, J. (2001). *Developments in intergovernmental relations: towards multi-level governance*, The Policy Press. Policy & Politics, vol 29 no 2, p.131-135, [Online] Διαθέσιμο σε: [Peters Pierre intergovernmental relations](#) [Ανακτήθηκε 17.11.2022 12:57]



- Pol, R. (2020). Anti-money laundering: The world's least effective policy experiment? Together, we can fix it. *Policy Design and Practice*. 3:1, p. 73-94. doi/pdf/10.1080/25741292.2020.1725366.
- Radaelli, C. (2018). *Halfway Through the Better Regulation Strategy of the Juncker Commission: What Does the Evidence Say?*. JCMS 2018 Volume 56. Annual Review, p. 85–95 DOI: 10.1111/jcms.12768.
- Συλίκος, Γ. Ι. (2021α). *Οικονομικά Εγκλήματα. Νομιμοποίηση Εσόδων Από Εγκληματικές Δραστηριότητες (Ξέπλυμα βρώμικου χρήματος- Money Laundering)*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα.
- Συλίκος, Γ. Ι. (2021β). *Οικονομικά Εγκλήματα: συμπλήρωμα μετά τις τροποποιήσεις που επέφερε ο Ν. 4816/2021*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλα.
- Σκουρής, Β., επιμ. (2020). *Συνθήκη της Λισαβόνας Ερμηνεία κατ' άρθρον*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα Θεσσαλονίκη, σ.888-900, 2371-2374.
- Stephenson, P. (2013). *Twenty years of multi-level governance: 'Where Does It Come From? What Is It? Where Is It Going?* *Journal of European Public Policy*, Taylor Francis (Routledge), 20 (6), p.817. [Online] Διαθέσιμο σε [Multi level governance Stephenson](#) [Ανακτήθηκε 17.11.2022 12:54]
- Σωτηρόπουλος, Δ. & Χριστόπουλος Λ. (2016), *Πολυνομία, Κακονομία και Γραφειοκρατία στην Ελλάδα Ανάλυση Αποτυχιών του Παρελθόντος και Προτάσεις Βελτιωτικών Παρεμβάσεων*. Διαθέσιμο σε: [Sotiropoulos\\_polynomia](#) [Ανακτήθηκε 20.11.2022 10:02]
- Tsingou, E. (2010). Global financial governance and the developing anti-money laundering regime: What lessons for International Political Economy? *International Politics* Vol. 47.
- Τριανταφύλλου, Γ. (2014). 'Ξέπλυμα' περιουσίας προερχόμενη από φοροδιαφυγή, σε ΠoinXpΞΔ/2014, σ.721-728.
- Τσέκος, Θ. (2008). Η ελληνική διαδρομή προς την ευρωπαϊκή διοικητική σύγκλιση. Σε: Μαραβέγιας Ναπολέων (επιμ.), *Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, παρελθόν, παρόν, μέλλον*, Ελληνική Πανεπιστημιακή Ένωση Ευρωπαϊκών Σπουδών, Αθήνα: Θεμέλιο, σ.320-327.
- Τσόλκα, Ο. (2021). Εισαγωγικές παρατηρήσεις, σε: Παύλου Σ., Σάμιος Θ. (επιμ.), Τσόλκα Ο., Δ. Αρβανίτης (σχολιαστές), *Ειδικοί Ποινικοί Νόμοι Τόμος II, Ευρωπαϊκή Εντολή Έρευνας I, Εισαγωγικές παρατηρήσεις, Άρθρα 1-13 Ν. 4489/2017 (άρθρα 1-13) 7<sup>ης</sup> ενημέρωση*, Αθήνα: Π.Ν.Σάκκουλας, σ.1-16.

United Nations Office on Drugs and Crime (n.d.). *Money Laundering*. [Online] Available at [UNODC\\_ML](#). [Ανακτήθηκε 13.11.2022 12:37]

Υπουργείο Οικονομικών (2018). *Δελτίο Τύπου, Δημοσίευση Έκθεσης «Εκτίμησης Εθνικού Κινδύνου για τη Νομιμοποίηση Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και τη Χρηματοδότηση της Τρομοκρατίας»* [Online] Διαθέσιμο σε: [Greece\\_NRA\\_2018](#) [Ανακτήθηκε 19.11.2022 12:22]

Χρυσομάλλης, Μ. Δ. (2018). Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση: Ζητήματα Δημοκρατίας και σεβασμού των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, σε: Χρυσομάλλης Μιχάλης (επιμ.), *Η αρχή του κράτους δικαίου στην έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, σ. 165-167.

### **Διεθνείς Συμβάσεις**

United Nations (1988). United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances (Vienna Convention).

United Nations (2000). *United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto*, resolution 55/25 (Palermo Convention).

Council of Europe (2000). *Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime* (Strasbourg Convention).

Council of Europe (2005). *Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism* (Warsaw Convention).

### **Ενωσιακό Δίκαιο- Παράγωγο Δίκαιο της ΕΕ**

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



Οδηγία (ΕΕ) 2018/1673 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2018, σχετικά με την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες μέσω του ποινικού δικαίου 2018/843.

Οδηγία (ΕΕ) 2018/843 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2018, για την τροποποίηση της οδηγίας (ΕΕ) 2015/849 σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή για τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, και για την τροποποίηση των οδηγιών 2009/138/ΕΚ και 2013/36/ΕΕ.

### **Νομοθεσία ΗΠΑ**

Crime Control Act (1970) (Organized Control Act 1970). Public Law No.91-452, 15.10.1970, [Online] Available at [Crime Control Act](#). [Ανακτήθηκε 13.11.2022 16:23]

Bank Secrecy Act (1970). Public Law No.91-508, 26.10.1970, [Online] Available at [Bank Secrecy Act](#). [Ανακτήθηκε 13.11.2022 16:32]

Drug Control Act (1970). Public Law No.91-513, 27.10.1970, [Online] Available at [Drug Control Act](#). [Ανακτήθηκε 13.11.2022 16:42]

Money Laundering Control Act (MLCA) (1986). Pub. L. No. 99-579, 100 Stat. 3207-18-21 (1986) (codified as amended at 18 U.S.C. §§ 1956-57 (2006)); [Online] Available at [MLCA](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 16:45]

### **Ελληνική νομοθεσία**

Ν. 4557/2018 (Α' 139) Πρόληψη και καταστολή της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2015/849/ΕΕ) και άλλες διατάξεις, όπως έχει τροποποιηθεί ιδίως με τους ν. 4734/2020 (Α' 196), 4816/2021 (Α' 118), 4941/2022 (Α' 113) και ισχύει.

Π.Δ. 142/2017 (Α' 181) Οργανισμός Υπουργείου Οικονομικών.

**Νομολογία*****ΕΛΛΑ***

Michaud v. France (2013). Case no. 12323/11. European Court of Human Rights (Fifth Section), 06.03.2013, Strasbourg: European Court of Human, [Online] Available at [HUDOC\\_12323\\_2011](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 15:56]

***ΔΕΕ***

European Commission supported by European Parliament v Council of the European Union (2013). Case no. C-137/12. European Court (Grand Chamber), 22.10.2013, European Court: *Reports of cases*, [Online] Available at [C\\_137\\_12](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 15:51]

Opinion of Advocate General Kokott: *Reports of cases*, [Online] Available at [C\\_137\\_12\\_Opinion\\_Ad\\_General](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 15:22]

Jyske Bank Gibraltar Ltd v Administración del Estado (2013). Case no. C-212/11. European Court (Third Chamber), 25.04.2013, European Court: *Reports of cases*, [Online] Available at [C\\_212\\_11](#) [Ανακτήθηκε 27.11.2022 11:51]

Parchetul de pe lângă Tribunalul Braşov v LG, MH (2021). Case no. C-790/19. European Court (Second Chamber), 02.09.2021, European Court: *Reports of cases*, [Online] Available at [C\\_790\\_2019](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 15:47]

Opinion of Advocate General Hogan: *Reports of cases*, [Online] Available at [C-790-19\\_Opinion\\_Ad\\_General](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 14:31]

WM, Sovim SA κατά Luxembourg Business Registers (2022). Joint cases no. C-37/20, C-601/20. European Court (Grand Chamber), 22.11.2022, European Court: *Reports of cases*, [Online] Available at [C\\_37\\_20\\_601\\_20](#) [Ανακτήθηκε 23.11.2022 10:35]

***ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΩΝ ΗΠΑ***

United States v. Four Million Two Hundred & Fifty-Five Thousand, Six Hundred & Twenty-Five Dollars & Thirty-Nine Cents, 551 F. Supp. 314 (1982). United States District Court for the Southern District of Florida, 10.11.1982 · Nos. 81-1867-Civ-JLK, 81-1868-Civ-JLK, 551 F. Supp. 314., [Online] Available at [USA Court 1982](#) [Ανακτήθηκε 13.11.2022 16:06]

**ΑΡΕΙΟΣ ΠΑΓΟΣ**

Άρειος Πάγος (2021). 516/2021 (ΠΟΙΝ), Α' δημοσίευση ΝΟΜΟΣ.

Άρειος Πάγος (2019). 97/2019 (ΠΟΙΝ), Νομικό Βήμα, 2020/575.

# Παράρτημα

## Διεθνείς συμβάσεις

### United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances (Vienna Convention) - 1988

#### Article 3. Offences and sanctions

1. Each Party shall adopt such measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law, when committed intentionally:

(a) (i) The production, manufacture, extraction; preparation, offering, offering for sale, distribution, sale, delivery on any terms whatsoever, brokerage, dispatch, dispatch in transit, transport, importation or exportation of **any narcotic drug** or any psychotropic substance contrary to the provisions of the 1961 Convention, the 1961 Convention as amended or the 1971 Convention; (ii) The cultivation of opium poppy, coca bush or cannabis plant for the purpose of the production of narcotic drugs contrary to the provisions of the 1961 Convention and the 1961 Convention as amended; (iii) The possession or purchase of any narcotic drug or psychotropic substance for the purpose of any of the activities enumerated in (i) above; (iv) The manufacture, transport or distribution of equipment, materials or of substances listed in Table I and Table II, knowing that they are to be used in or for the illicit cultivation, production or manufacture of narcotic drugs or psychotropic substances; (v) The organization, management or financing of any of the offences enumerated in (i), (ii), (iii) or (iv) above;

(b) (i) **The conversion or transfer of property, knowing that such property is derived from any offence or offences established in accordance with subparagraph (a) of this paragraph**, or from an act of participation in such offence or offences, for the purpose of concealing or disguising the illicit origin of the property or of assisting any person who is involved in the commission of such an offence or offences to evade the legal consequences of his actions; (ii) The concealment or disguise of the true nature, source, location, disposition, movement, rights with respect to, or ownership of property, knowing that such property is derived from an offence or offences established in accordance with subparagraph (a) of this paragraph or from an act of participation in such an offence or offences; (c) **Subject to its constitutional principles and the basic concepts of its legal system: (i) The acquisition, possession or use of property, knowing, at the time of receipt**, that such property was derived from an offence or offences established in accordance with subparagraph (a) of this paragraph or from an act of participation in such offence or offences; (ii) The possession of equipment or materials or substances listed in Table I and Table II, knowing

that they are being or are to be used in or for the illicit cultivation, production or manufacture of narcotic drugs or psychotropic substances; (iii) Publicly inciting or inducing others, by any means, to commit any of the offences established in accordance with this article or to use narcotic drugs or psychotropic substances illicitly; (iv) Participation in, association or conspiracy to commit, attempts to commit and aiding, abetting, facilitating and counselling the commission of any of the offences established in accordance with this article.

2. Subject to its constitutional principles and the basic concepts of its legal system, each Party shall adopt such measures as may be necessary to establish as a criminal offence under its domestic law, when committed intentionally, the possession, purchase or cultivation of narcotic drugs or psychotropic substances for personal consumption contrary to the provisions of the 1961 Convention, the 1961 Convention as amended or the 1971 Convention.

3. Knowledge, intent or purpose required as an element of an offence set forth in paragraph 1 of this article may be inferred from objective factual circumstances.

(....)

## United Nations Convention Against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto (Palermo Convention) -2000

### Article 6. Criminalization of the laundering of proceeds of crime

1. Each State Party shall adopt, **in accordance with fundamental principles of its domestic law**, such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences, when committed intentionally:

(a) (i) The conversion or transfer of property, knowing that such property is the proceeds of crime, for the purpose of concealing or disguising the illicit origin of the property or of helping any person who is involved in the commission of the predicate offence to evade the legal consequences of his or her action; (ii) The concealment or disguise of the true nature, source, location, disposition, movement or ownership of or rights with respect to property, knowing that such property is the proceeds of crime;

**(b) Subject to the basic concepts of its legal system: (i) The acquisition, possession or use of property, knowing, at the time of receipt,** that such property is the proceeds of crime; (ii) Participation in, association with or conspiracy to commit, attempts to commit and aiding, abetting, facilitating and counselling the commission of any of the offences established in accordance with this article.

2. For purposes of implementing or applying paragraph 1 of this article:

(a) **Each State Party shall seek to apply paragraph 1 of this article to the widest range of predicate offences;**

(b) Each State Party shall include as predicate offences all serious crime as defined in article 2 of this Convention and the offences established in accordance with articles 5, 8 and 23 of this Convention. In the case of States Parties whose legislation sets out a list of specific predicate offences, they shall, at a minimum, include in such list a comprehensive range of offences associated with organized criminal groups;

(c) For the purposes of subparagraph (b), predicate offences shall include offences committed both within and outside the jurisdiction of the State Party in question. However, offences committed outside the jurisdiction of a State Party shall constitute predicate offences only when the relevant conduct is a criminal offence under the domestic law of the State where it is committed and would be a criminal offence under the domestic law of the State Party implementing or applying this article had it been committed there;

(d) Each State Party shall furnish copies of its laws that give effect to this article and of any subsequent changes to such laws or a description thereof to the Secretary-General of the United Nations;

**(e) If required by fundamental principles of the domestic law of a State Party, it may be provided that the offences set forth in paragraph 1 of this article do not apply to the persons who committed the predicate offence;**

(f) Knowledge, intent or purpose required as an element of an offence set forth in paragraph 1 of this article may be inferred from objective factual circumstances.

## Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism (Warsaw 2005)

### Article 9 – Laundering offences

1. Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as offences under its domestic law, when committed intentionally: a. the conversion or transfer of property, knowing that such property is proceeds, for the purpose of concealing or disguising the illicit origin of the property or of assisting any person who is involved in the commission of the predicate offence to evade the legal consequences of his actions; b. the concealment or disguise of the true nature, source, location, disposition, movement, rights with respect to, or ownership of, property, knowing that such property is proceeds; and, **subject to its constitutional principles and the basic concepts of its legal system;** c **the acquisition, possession or use of property, knowing, at the time of receipt, that such property was proceeds;** d participation in, association or conspiracy to commit, attempts to commit and aiding, abetting, facilitating and counselling the commission of any of the offences established in accordance with this article.

2 For the purposes of implementing or applying paragraph 1 of this article: a it shall not matter whether the predicate offence was subject to the criminal jurisdiction of the Party; **b it may be provided that the offences set forth in that paragraph do not apply to the persons who committed the predicate offence;** c knowledge, intent or purpose required as an element of an offence set forth in that paragraph may be inferred from objective, factual circumstances.

(....)

### **Financial Action Task Force (FATF)**

#### **FATF- Recommendation 3. Money laundering offence**

Countries should criminalise money laundering on the basis of the **Vienna Convention and the Palermo Convention**. Countries should apply the crime of money laundering **to all serious offences, with a view to including the widest range of predicate offences**.

#### **Interpretive note 6**

**Countries may provide that the offence of money laundering does not apply to persons who committed the predicate offence, where this is required by fundamental principles of their domestic law.**

### **Οδηγίες ΕΕ**

#### **Directive (EU) 2015/849**

##### **Article 1 Subject-matter, scope and definitions**

1. This Directive aims **to prevent the use of the Union's financial system** for the purposes of money laundering and terrorist financing.
2. Member States shall ensure that money laundering and terrorist financing **are prohibited**.
3. For the purposes of this Directive, the following conduct, when committed intentionally, shall be regarded as money laundering: (a) the conversion or transfer of property, knowing that such property is derived from criminal activity or from an act of participation in such activity, for the purpose of concealing or disguising the illicit origin of the property or of assisting any person who is involved in the commission of such an activity to evade the legal consequences of that person's action; (b) the concealment or disguise of the true nature, source, location, disposition, movement, rights with respect to, or ownership of, property, knowing that such property is derived from criminal activity or from an act of participation in such an activity; (c) **the acquisition, possession or use of property, knowing, at the time of receipt, that such property was derived**

**from criminal activity or from an act of participation in such an activity;** (d) participation in, association to commit, attempts to commit and aiding, abetting, facilitating and counselling the commission of any of the actions referred to in points (a), (b) and (c).

4. Money laundering shall be regarded as such even where the activities which generated the property to be laundered were carried out in the territory of another Member State or in that of a third country.

5. For the purposes of this Directive, ‘terrorist financing’ means the provision or collection of funds, by any means, directly or indirectly, with the intention that they be used or in the knowledge that they are to be used, in full or in part, in order to carry out any of the offences within the meaning of Articles 1 to 4 of Council Framework Decision 2002/475/JHA ( 1 ).

6. Knowledge, intent or purpose required as an element of the activities referred to in paragraphs 3 and 5 may be inferred from objective factual circumstances.

## Directive (EU) 2018/1673

### Article 3 Money laundering offences

1. Member States shall take the necessary measures to ensure **that the following conduct, when committed intentionally, is punishable as a criminal offence:** (a) the conversion or transfer of property, knowing that such property is derived from criminal activity, for the purpose of concealing or disguising the illicit origin of the property or of assisting any person who is involved in the commission of such an activity to evade the legal consequences of that person’s action; (b) the concealment or disguise of the true nature, source, location, disposition, movement, rights with respect to, or ownership of, property, knowing that such property is derived from criminal activity; (c) **the acquisition, possession or use of property, knowing at the time of receipt, that such property was derived from criminal activity.**

2. Member States may take the necessary measures to ensure that the conduct referred to in paragraph 1 is punishable as a criminal offence where the offender suspected or ought to have known that the property was derived from criminal activity.

3. Member States shall take the necessary measures to ensure that: (a) a prior or simultaneous conviction for the criminal activity from which the property was derived is not a prerequisite for a conviction for the offences referred to in paragraphs 1 and 2; (b) a conviction for the offences referred to in paragraphs 1 and 2 is possible where it is established that the property was derived from a criminal activity, without it being necessary to establish all the factual elements or all circumstances relating to that criminal activity, including the identity of the perpetrator; (c) the offences referred to in paragraphs 1 and 2 extend to property derived from conduct that occurred



on the territory of another Member State or of a third country, where that conduct would constitute a criminal activity had it occurred domestically.

4. In the case of point (c) of paragraph 3 of this Article, Member States may further require that the relevant conduct constitutes a criminal offence under the national law of the other Member State or of the third country where that conduct was committed, except where that conduct constitutes one of the offences referred to in points (a) to (e) and (h) of point (1) of Article 2 and as defined in the applicable Union law.

**5. Member States shall take the necessary measures to ensure that the conduct referred to in points (a) and (b) of paragraph 1 is punishable as a criminal offence when committed by persons who committed, or were involved in, the criminal activity from which the property was derived.**

N. 4557/2018 (Α' 139)

## Άρθρο 2- Αντικείμενο

1. Νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες (ξέπλυμα χρήματος) συνιστούν οι εξής πράξεις:

α) η μετατροπή ή η μεταβίβαση περιουσίας εν γνώσει του γεγονότος ότι προέρχεται από εγκληματική δραστηριότητα, ή από πράξη συμμετοχής σε τέτοια δραστηριότητα, με σκοπό την απόκρυψη ή τη συγκάλυψη της παράνομης προέλευσής της, ή την παροχή συνδρομής σε οποιονδήποτε ενέχεται στη δραστηριότητα αυτή για να αποφύγει τις έννομες συνέπειες των πράξεών του,

β) η απόκρυψη ή συγκάλυψη της αλήθειας, όσον αφορά τη φύση, την προέλευση, τη διάθεση, τη διακίνηση ή τη χρήση περιουσίας ή τον τόπο όπου αυτή βρίσκεται ή την κυριότητα επ' αυτής, ή τα σχετικά με αυτή δικαιώματα, εν γνώσει του γεγονότος ότι η περιουσία αυτή προέρχεται από εγκληματική δραστηριότητα ή από πράξη συμμετοχής σε τέτοια δραστηριότητα,

**γ) η απόκτηση, κατοχή ή χρήση περιουσίας, εν γνώσει, κατά τον χρόνο κτήσης, ή κατά τον χρόνο περιέλευσης της κατοχής ή της χρήσης, του γεγονότος ότι η περιουσία προέρχεται από εγκληματική δραστηριότητα ή από πράξη συμμετοχής σε τέτοια δραστηριότητα.**

δ) η χρησιμοποίηση του χρηματοπιστωτικού τομέα με την τοποθέτηση σε αυτόν ή τη διακίνηση μέσω αυτού εσόδων που προέρχονται από εγκληματικές δραστηριότητες, με σκοπό να προσδοθεί νομιμοφάνεια στα εν λόγω έσοδα.

2. Νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες υπάρχει και όταν οι δραστηριότητες από τις οποίες προέρχεται η προς νομιμοποίηση περιουσία έχουν λάβει χώρα στο έδαφος άλλου κράτους, εφόσον αυτές θα ήταν βασικό αδίκημα αν διαπράττονταν στην Ελλάδα και θεωρούνται αξιόποινες, σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους αυτού. Δεν απαιτείται να είναι αξιόποινες,

σύμφωνα με τη νομοθεσία του ξένου κράτους οι δραστηριότητες που, αν είχαν λάβει χώρα στην Ελλάδα, θα συνιστούσαν ένα από τα βασικά αδικήματα των περ. α', β', γ', δ, η', θ', ια', ιγ', ιθ' του άρθρου 4 του παρόντος και του άρθρου 323Α περί εμπορίας ανθρώπων του Ποινικού Κώδικα (Π.Κ., 4619/2019, Α' 95).

3. Καταδίκη για τα αδικήματα της παρ. 1 είναι δυνατή όταν αποδεικνύεται ότι η περιουσία προήλθε από συγκεκριμένο βασικό αδίκημα του άρθρου 4, χωρίς να απαιτείται η στοιχειοθέτηση με κάθε λεπτομέρεια όλων των πραγματικών στοιχείων ή περιστάσεων που σχετίζονται με την εν λόγω εγκληματική δραστηριότητα, μεταξύ των οποίων και η ταυτότητα του δράστη.».

### Άρθρο 39 – Ποινικές κυρώσεις

1. α) Ο υπαίτιος πράξεων νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες τιμωρείται με κάθειρξη έως οκτώ (8) έτη και με χρηματική ποινή από τριακόσιες (300) έως χίλιες (1.000) ημερήσιες μονάδες.

β) Ο υπαίτιος των πράξεων της περ. α' τιμωρείται με κάθειρξη έως δέκα (10) έτη και με χρηματική ποινή από χίλιες (1.000) έως πέντε χιλιάδες (5.000) ημερήσιες μονάδες:

αα) αν το αντικείμενο της νομιμοποίησης υπερβαίνει συνολικά σε αξία το ποσό των εκατό είκοσι χιλιάδων (120.000) ευρώ, ή ββ) αν η πράξη τελείται από υπόχρεο φυσικό πρόσωπο κατά την άσκηση της επαγγελματικής του δραστηριότητας ή από πρόσωπο του πρώτου εδαφίου της παρ. 2 του άρθρου 46, ή γγ) αν η περιουσία που είναι αντικείμενο νομιμοποίησης προέρχεται από τα κακουργήματα των περ. α', β', γ', η' και θ' του άρθρου 4, καθώς και των άρθρων 323Α, 374, 380, της παρ. 2 και του δεύτερου εδαφίου της παρ. 3 του άρθρου 385 του Ποινικού Κώδικα (ΠΚ, 4619/2019, Α' 95), της παρ. 5 του άρθρου 29 και του άρθρου 30 του ν. 4251/2014 (Α' 80).

γ) Ο υπαίτιος των πράξεων της περ. α' τιμωρείται με κάθειρξη και με χρηματική ποινή από δύο χιλιάδες (2.000) έως δέκα χιλιάδες (10.000) ημερήσιες μονάδες, αν ασκεί τέτοιου είδους δραστηριότητες κατ' επάγγελμα ή ως μέλος εγκληματικής οργάνωσης, η οποία επιδιώκει την τέλεση πράξεων νομιμοποίησης.

δ) Αν το βασικό αδίκημα τιμωρείται σε βαθμό πλημμελήματος, η ποινή για το αδίκημα της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες είναι φυλάκιση έως τρία (3) έτη και χρηματική ποινή έως τριακόσιες (300) ημερήσιες μονάδες. Αν η πράξη τελέστηκε κατ' επάγγελμα επιβάλλονται οι κυρώσεις της περ. γ'.

**ε) Η ποινική ευθύνη για το βασικό αδίκημα δεν αποκλείει την τιμωρία των υπαιτίων, αυτουργού και συμμετόχων για τις πράξεις των περ. α', β', γ' και δ', εφόσον τα στοιχεία της αντικειμενικής υπόστασης των πράξεων νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες είναι διαφορετικά από εκείνα του βασικού αδικήματος. Σε κάθε περίπτωση, ο αυτουργός ή ο συμμετέχων της πράξης της περ. γ' της παρ. 1 του άρθρου 2 μένει ατιμώρητος εάν κριθεί ένοχος, με την ίδια ή με προγενέστερη απόφαση, για την τέλεση του βασικού αδικήματος, εκτός εάν για την πράξη της νομιμοποίησης απειλείται στερητική της ελευθερίας**

ποινή με υψηλότερο ανώτατο όριο. Η απαλλαγή κατά το προηγούμενο εδάφιο δεν αποκλείει την επιβολή ποινής στους λοιπούς αυτουργούς ή συμμετόχους της πράξης της νομιμοποίησης. Αν εχώρησε καταδίκη του υπαιτίου για βασικό αδίκημα, η ποινή κατ' αυτού ή των οικείων του για το αδίκημα της νομιμοποίησης εσόδων που έχουν προκύψει από το ίδιο βασικό αδίκημα δεν μπορεί να υπερβαίνει την επιβληθείσα ποινή για την τέλεση του βασικού αδικήματος.

στ) Με φυλάκιση και χρηματική ποινή έως πεντακόσιες (500) ημερήσιες μονάδες τιμωρείται ο υπαίτιος του εγκλήματος της νομιμοποίησης εσόδων της περ. γ' της παρ. 1 του άρθρου 2 που δεν είναι συμμετοχος στη διάπραξη του βασικού αδικήματος, εφόσον είναι οικείος του υπαιτίου του βασικού αδικήματος.

ζ) Το τελευταίο εδάφιο της περ. ε' και η περ. στ' δεν εφαρμόζονται αν συντρέχουν περιστάσεις κατ' επάγγελμα τέλεσης της νομιμοποίησης.

η) Κατά την επιμέτρηση της ποινής για πράξεις νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες λαμβάνονται υπόψη ως επιβαρυντικές περιστάσεις οι αμετάκλητες καταδικαστικές αποφάσεις για το αδίκημα αυτό που εκδίδουν δικαστήρια άλλων κρατών μερών της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης της 16ης Μαΐου 2005 για τη νομιμοποίηση, την ανίχνευση, την κατάσχεση και τη δήμευση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, η οποία κυρώθηκε με τον ν. 4478/2017 (Α' 91).

2. Η παρ. 1 εφαρμόζεται και όταν οι πράξεις νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες τελέστηκαν στην αλλοδαπή από ημεδαπό, ακόμη και αν δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις των παρ. 1 και 3 του άρθρου 6 ΠΚ. Εφαρμόζεται επίσης και όταν οι πράξεις αυτές τελέστηκαν στην αλλοδαπή προς όφελος νομικού προσώπου ή οντότητας που έχει έδρα ή εγκατάσταση στην Ελλάδα.

3. Η άσκηση ποινικής δίωξης και η καταδίκη για νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες δεν προϋποθέτουν ποινική δίωξη ή καταδίκη του υπαιτίου για το βασικό αδίκημα.

4. Στις περιπτώσεις εξάλειψης του αξιόποινου, δικαστικής άφεσης της ποινής, αθώωσης λόγω του ότι η πράξη κατέστη ανέγκλητη ή απαλλαγής του υπαιτίου από την ποινή λόγω ικανοποίησης του ζημιωθέντος για το βασικό αδίκημα, για το οποίο προβλέπεται ότι η ικανοποίηση του ζημιωθέντος επιφέρει αυτό το αποτέλεσμα, εξαλείφεται το αξιόποινο, δεν επιβάλλεται ποινή, κηρύσσεται αθώος ή απαλλάσσεται αντίστοιχα ο υπαίτιος από την ποινή και για τις συναφείς πράξεις νομιμοποίησης εσόδων. Η παρούσα δεν εφαρμόζεται όταν το αξιόποινο του βασικού αδικήματος εξαλείφθηκε λόγω παραγραφής.

5. Με φυλάκιση μέχρι δύο (2) έτη και χρηματική ποινή έως διακόσιες (200) ημερήσιες μονάδες τιμωρείται ο υπάλληλος του υπόχρεου νομικού προσώπου ή όποιο άλλο υπόχρεο προς αναφορά ύποπτων συναλλαγών πρόσωπο παραλείπει να αναφέρει αρμοδίως ύποπτες ή ασυνήθεις συναλλαγές ή δραστηριότητες ή παρουσιάζει ψευδή ή παραπλανητικά στοιχεία, κατά παράβαση

των σχετικών νομοθετικών, διοικητικών ή κανονιστικών διατάξεων και κανόνων, εφόσον για την πράξη του δεν προβλέπεται βαρύτερη ποινή από άλλες διατάξεις.

6. Τα κακουργήματα που προβλέπονται στον παρόντα νόμο δικάζονται από το Τριμελές Εφετείο Κακουργγημάτων και τα πλημμελήματα από το Τριμελές Πλημμελειοδικείο.

7. Επί των εγκλημάτων της παρ. 1 δύνανται να διενεργηθούν οι ειδικές ανακριτικές πράξεις του άρθρου 254 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας (ΚΠΔ, ν. 4620/2019, Α` 96).