ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 16.9.2022
COM(2022) 466 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Δεύτερη έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας (ΕΕ) 2017/1371 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουλίου 2017, σχετικά με την καταπολέμηση, μέσω του ποινικού δικαίου, της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1. Ιστορικό

Η οδηγία (ΕΕ) 2017/1371 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την καταπολέμηση, μέσω του ποινικού δικαίου, της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης (στο εξής: οδηγία ΠΟΣ) εκδόθηκε στις 5 Ιουλίου 2017[1]. Όσον αφορά τα κράτη μέλη που δεσμεύονται από αυτήν[2], η οδηγία ΠΟΣ αντικαθιστά τη σύμβαση του 1995 σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και τα πρωτόκολλά της (στο εξής: σύμβαση ΠΟΣ)[3].

Η οδηγία ΠΟΣ εκδόθηκε βάσει του άρθρου 83 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) και, ως εκ τούτου, αποτελεί μέρος των νομικών πράξεων του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Αποτελεί επίσης μέρος της συνολικής στρατηγικής της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης[4]. Επιπλέον, υπάρχει ισχυρή αλληλεξάρτηση μεταξύ της προάσπισης των κοινών αξιών της ΕΕ που ορίζονται στο άρθρο 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) και της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ. Για παράδειγμα, η τελευταία απαιτεί οι δικαστικές αρχές να είναι σε θέση να εκτελούν τα καθήκοντά τους με ανεξάρτητο τρόπο, χωρίς την παρέμβαση της εκτελεστικής εξουσίας[5].

Η οδηγία ΠΟΣ θεσπίζει ελάχιστα κοινά πρότυπα για τις ποινικές νομοθεσίες των κρατών μελών. Αυτά τα κοινά πρότυπα επιδιώκουν την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ με την εναρμόνιση των ορισμών, των κυρώσεων και των προθεσμιών παραγραφής ορισμένων ποινικών αδικημάτων που θίγουν τα συμφέροντα αυτά. Η εναρμόνιση επηρεάζει επίσης την εμβέλεια των ερευνών και διώξεων που διεξάγονται από την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία[6], διότι η καθ' ύλην αρμοδιότητά της καθορίζεται με αναφορά στην οδηγία ΠΟΣ[7], όπως εφαρμόζεται στο εθνικό δίκαιο.

---

[1] ΕΕ L 198 της 28.7.2017, σ. 29.

[2] Σύμφωνα με το πρωτόκολλο αριθ. 22 των Συνθηκών, η Δανία δεν συμμετείχε στην έκδοση της οδηγίας ΠΟΣ και, συνεπώς, δεν δεσμεύεται από αυτήν ούτε υπόκειται στην εφαρμογή της. Ωστόσο, η Δανία εξακολουθεί να δεσμεύεται από τη σύμβαση ΠΟΣ. Από την άλλη πλευρά, η Ιρλανδία άσκησε το δικαίωμά της να συμμετέχει στην έκδοση και εφαρμογή της οδηγίας ΠΟΣ σύμφωνα με το πρωτόκολλο αριθ. 21 των Συνθηκών.

[3] Σύμβαση η οποία καταρτίστηκε βάσει του άρθρου Κ.3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ C 316 της 27.11.1995, σ. 49).

[4] *Στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης: ενισχυμένη δράση για την προστασία του προϋπολογισμού της ΕΕ* [COM(2019) 196 final της 29.4.2019].

[5] Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, απόφαση του Δικαστηρίου (τμήμα μείζονος συνθέσεως) της 27ης Μαΐου 2019, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-508/18 και C-82/19 PPU, Minister for Justice and Equality κατά OG και PI, ECLI:EU:C:2019:456· Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, απόφαση του Δικαστηρίου (τμήμα μείζονος συνθέσεως) της 24ης Νοεμβρίου 2020, υπόθεση C-510/19, Openbaar Ministerie, ECLI:EU:C:2020:953· κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2020, περί γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητος για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης (ΕΕ L 433I της 22.12.2020, σ. 1).

[6] Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1939 του Συμβουλίου, της 12ης Οκτωβρίου 2017, σχετικά με την εφαρμογή ενισχυμένης συνεργασίας για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (ΕΕ L 283 της 31.10.2017, σ. 1).

[7] Άρθρο 22 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΕ) 2017/1939.

Δεδομένου ότι η οδηγία ΠΟΣ απαιτεί από τα κράτη μέλη να ποινικοποιήσουν τα αδικήματα που σχετίζονται τόσο με τα έσοδα όσο και με τις δαπάνες του προϋπολογισμού της Ένωσης, η μεταφορά της στο εθνικό δίκαιο δεν επηρεάζει μόνο τους ιδίους πόρους της ΕΕ (τελωνειακοί δασμοί και ΦΠΑ), αλλά και τις ουσιαστικές πολιτικές στις οποίες οι δαπάνες της ΕΕ χρησιμοποιούνται για την επίτευξη των εν λόγω στόχων πολιτικής. Ως εκ τούτου, η ορθή μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο είναι καίριας σημασίας όχι μόνο για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης, αλλά και για όλες τις πολιτικές της ΕΕ για τις οποίες χρησιμοποιούνται κονδύλια της ΕΕ, και είναι ιδιαίτερα σημαντική στο πλαίσιο του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας (ΜΑΑ)[8].

α. Οδηγία ΠΟΣ

Τα ποινικά αδικήματα που καλύπτονται από τα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας ΠΟΣ (στο εξής: αδικήματα ΠΟΣ) είναι τα εξής:

(i) η απάτη, συμπεριλαμβανομένης της διασυνοριακής απάτης στον τομέα του φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ), που επιφέρει ζημία συνολικού ύψους τουλάχιστον 10 εκατ. EUR[9]·
(ii) η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες[10]·
(iii) η ενεργητική και παθητική δωροδοκία[11]· και
(iv) η υπεξαίρεση[12].

Το άρθρο 5 της οδηγίας ΠΟΣ υποχρεώνει τα κράτη μέλη να ποινικοποιήσουν: i) την υποκίνηση, την υποβοήθηση και τη συνέργεια σε οποιοδήποτε από τα αδικήματα αυτά· και ii) την απόπειρα διάπραξης απάτης και υπεξαίρεσης. Επιπλέον, τα άρθρα 6 και 9 της οδηγίας ΠΟΣ υποχρεώνουν τα κράτη μέλη να θεσπίσουν ευθύνη και κυρώσεις σε βάρος των νομικών προσώπων για οποιοδήποτε ποινικό αδίκημα διαπράχθηκε προς όφελός τους:

(i) από πρόσωπα που κατέχουν ιθύνουσα θέση εντός του νομικού προσώπου· ή
(ii) από οποιοδήποτε πρόσωπο που τελεί υπό την εξουσία των εν λόγω προσώπων που κατέχουν ιθύνουσα θέση, λόγω έλλειψης εποπτείας ή ελέγχου των τελευταίων.

Επιπλέον, το άρθρο 7 της οδηγίας ΠΟΣ θεσπίζει ελάχιστους κανόνες σχετικά με τις ποινικές κυρώσεις για τα φυσικά πρόσωπα, συμπεριλαμβανομένων ελάχιστων/μέγιστων κυρώσεων τουλάχιστον τεσσάρων ετών για τα ποινικά αδικήματα που αφορούν σημαντική ζημία ή όφελος.

Επιπλέον, το άρθρο 11 της οδηγίας ΠΟΣ υποχρεώνει τα κράτη μέλη:

[8] Κανονισμός (ΕΕ) 2021/241 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Φεβρουαρίου 2021, για τη θέσπιση του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας (ΕΕ L 57 της 18.2.2021, σ. 17).
[9] Άρθρο 3 της οδηγίας ΠΟΣ.
[10] Άρθρο 4 παράγραφος 1 της οδηγίας ΠΟΣ.
[11] Άρθρο 4 παράγραφος 2 της οδηγίας ΠΟΣ.
[12] Άρθρο 4 παράγραφος 3 της οδηγίας ΠΟΣ.

(i) να θεμελιώσουν τη δικαιοδοσία τους επί των αδικημάτων ΠΟΣ όταν το αδίκημα διαπράττεται εξ ολοκλήρου ή εν μέρει εντός της επικράτειάς τους ή ο δράστης είναι υπήκοός τους και όταν ο δράστης υπόκειται στον κανονισμό υπηρεσιακής κατάστασης κατά τον χρόνο τέλεσης του αδικήματος[13]· και

(ii) να μην εξαρτούν την άσκηση της δικαιοδοσίας τους επί των αδικημάτων ΠΟΣ που διαπράχθηκαν εκτός της επικράτειάς τους από υπηκόους τους από ορισμένους όρους[14].

Επιπροσθέτως, το άρθρο 12 της οδηγίας ΠΟΣ υποχρεώνει τα κράτη μέλη:

(i) να προβλέψουν προθεσμίες παραγραφής για επαρκές χρονικό διάστημα ύστερα από την τέλεση των αδικημάτων ΠΟΣ, προκειμένου τα εν λόγω ποινικά αδικήματα να αντιμετωπίζονται αποτελεσματικά, με ελάχιστες προθεσμίες παραγραφής να εφαρμόζονται στα αδικήματα που τιμωρούνται με μέγιστη ποινή φυλάκισης τουλάχιστον τεσσάρων ετών· και

(ii) να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για την επιβολή των ποινών[15].

Τέλος, η οδηγία ΠΟΣ έχει ως στόχο να διευκολύνει την ανάκτηση κονδυλίων της ΕΕ που αποτέλεσαν αντικείμενο κατάχρησης[16], μέσω του ποινικού δικαίου[17].

β. Μεταφορά στο εθνικό δίκαιο, συμπεριλαμβανομένων των διαδικασιών επί παραβάσει

Η προθεσμία για τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο έληξε στις 6 Ιουλίου 2019. Σύμφωνα με το άρθρο 18 παράγραφος 1 της οδηγίας ΠΟΣ, η Επιτροπή όφειλε να υποβάλει μια πρώτη έκθεση εφαρμογής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο δύο έτη μετά τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο. Η σχετική έκθεση εκδόθηκε τον Σεπτέμβριο του 2021[18]. Η εν λόγω έκθεση κατέληξε στο συμπέρασμα ότι όλα τα κράτη μέλη έχουν μεταφέρει τις βασικές διατάξεις της οδηγίας ΠΟΣ στο εθνικό τους δίκαιο. Ωστόσο, τόνισε επίσης την ανάγκη βελτίωσης της μεταφοράς της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο, ιδίως προκειμένου να εξασφαλιστούν η συνεπής μεταφορά των ορισμών των ποινικών αδικημάτων και η ευθύνη — και οι σχετικές κυρώσεις σε βάρος— των νομικών και φυσικών προσώπων. Τέλος, η έκθεση

[13] Σύμφωνα με το άρθρο 11 παράγραφος 2 της οδηγίας ΠΟΣ, τα κράτη μέλη μπορούν να μην εφαρμόσουν αυτόν τον κανόνα ή να τον εφαρμόσουν μόνο σε συγκεκριμένες περιπτώσεις ή μόνο όταν πληρούνται συγκεκριμένες περιστάσεις, και πρέπει να ενημερώσουν την Επιτροπή αν κάνουν χρήση της ευχέρειας αυτής.

[14] Άρθρο 11 της οδηγίας ΠΟΣ.

[15] Άρθρο 12 της οδηγίας ΠΟΣ.

[16] Άρθρο 13 της οδηγίας ΠΟΣ. Ως προς το θέμα αυτό, ο αριθμός των παρατυπιών που κοινοποιούνται ως δόλιες (συμπεριλαμβανομένων των υποθέσεων υπόνοιας απάτης ή βεβαιωμένης απάτης) και τα σχετικά ποσά δεν αποτελούν άμεσο δείκτη της απάτης εις βάρος του προϋπολογισμού της ΕΕ. Αποτελούν πρωτίστως ένδειξη του επιπέδου εντοπισμού και κοινοποίησης υποθέσεων δυνητικής απάτης από τα κράτη μέλη και τους φορείς της ΕΕ. Το 2020, 1 056 παρατυπίες κοινοποιήθηκαν ως δόλιες, ύψους περίπου 374 εκατ. EUR (Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, 32η ετήσια έκθεση για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την καταπολέμηση της απάτης – 2020 [COM(2021) 578 final της 20.9.2021, σ. 33].

[17] Άρθρο 13 της οδηγίας ΠΟΣ.

[18] Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας (ΕΕ) 2017/1371 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουλίου 2017, σχετικά με την καταπολέμηση, μέσω του ποινικού δικαίου, της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης [COM(2021) 536 final της 6.9.2021].

τόνισε την ανάγκη για ορθή μεταφορά των διατάξεων σχετικά με την άσκηση της δικαιοδοσίας και τις προθεσμίες παραγραφής.

Αναφορικά με τα ποινικά αδικήματα, όσον αφορά την απάτη, τα ζητήματα συμμόρφωσης που διαπιστώθηκαν περιλάμβαναν το πιο περιορισμένο πεδίο εφαρμογής της εθνικής νομοθεσίας. Επιπλέον, σε αρκετά κράτη μέλη, μια πρόσθετη πτυχή —η «παράβαση καθήκοντος»— απαιτείται τόσο για την ενεργητική όσο και για την παθητική δωροδοκία. Αυτή η πρόσθετη πτυχή περιορίζει σημαντικά την εμβέλεια των ορισμών της δωροδοκίας της οδηγίας ΠΟΣ και εξαρτά τη δίωξή της από την απόδειξη της εν λόγω παράβασης καθήκοντος. Επιπλέον, όσον αφορά την υπεξαίρεση, τα ζητήματα συμμόρφωσης αφορούσαν την πιο περιορισμένη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο του εν λόγω αδικήματος ή τη συνολική έλλειψη μεταφοράς.

Όσον αφορά την ευθύνη και τις κυρώσεις σε βάρος των νομικών προσώπων, τα ζητήματα συμμόρφωσης αφορούσαν:

- έλλειψη μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο του άρθρου 6 παράγραφος 1 σχετικά με ποινικά αδικήματα που διαπράττονται από πρόσωπα που κατέχουν ιθύνουσα θέση εντός του νομικού προσώπου·
- κάλυψη των αξιόποινων πράξεων των προσώπων μόνο όταν διαπράττονται εντός του πεδίου των δραστηριοτήτων του νομικού προσώπου· και
- τον αποκλεισμό της εταιρικής ευθύνης σε περίπτωση ορισμένων βασικών αδικημάτων.

Σε σχέση με το άρθρο 9, η Επιτροπή υπογράμμισε ότι η εταιρική ευθύνη δεν θα πρέπει να εξαρτάται από την τελεσίδικη καταδίκη φυσικού προσώπου, όπως συμβαίνει στην περίπτωση ενός κράτους μέλους, καθώς κάτι τέτοιο υπονομεύει τη δυνατότητα επιβολής «αποτελεσματικών, αναλογικών και αποτρεπτικών κυρώσεων» σε νομικά πρόσωπα.

Όσον αφορά τις ποινικές κυρώσεις για τα φυσικά πρόσωπα, διαπιστώθηκαν ζητήματα συμμόρφωσης στο ένα τέταρτο των κρατών μελών. Η νομοθεσία αρκετών κρατών μελών περιέχει διατάξεις που δίνουν τη δυνατότητα στα άτομα να διαφεύγουν την ποινική ευθύνη ή την επιβολή κυρώσεων αν καταγγείλουν το έγκλημα ή αποκαταστήσουν τη ζημία που προκλήθηκε στα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης σε διάφορα στάδια πριν από την ποινική δίωξη ή κατά τη διάρκεια αυτής. Οι εν λόγω διατάξεις θα μπορούσαν να καταστήσουν τις κυρώσεις αναποτελεσματικές και να παρεμποδίσουν τον αποτρεπτικό χαρακτήρα τους. Άλλα ζητήματα συμμόρφωσης αφορούσαν τη μη τήρηση του κατώτατου ορίου των τεσσάρων ετών για τις κυρώσεις από την εθνική νομοθεσία.

Όσον αφορά τη θεμελίωση της δικαιοδοσίας βάσει της εδαφικότητας, ένα ιδιαίτερο ζήτημα συμμόρφωσης αφορούσε το ότι ορισμένα κράτη μέλη επιβάλλουν τον όρο ότι η δίωξη για αδικήματα ΠΟΣ μπορεί να ασκηθεί μόνο κατόπιν έγκλησης του θύματος στον τόπο όπου διαπράχθηκε το ποινικό αδίκημα ή απαιτούν την υποβολή καταγγελίας από το ζημιωθέν μέρος (αν η εν λόγω καταγγελία απαιτείται για την ποινική δίωξη βάσει του δικαίου της χώρας όπου διαπράχθηκε το αδίκημα). Ένα ειδικό ζήτημα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο σε σχέση με τις προθεσμίες παραγραφής αφορά την πρόβλεψη προθεσμίας παραγραφής για την εκτέλεση δικαστικής απόφασης η οποία είναι μικρότερη των πέντε ετών που απαιτούνται από το άρθρο 12.

Με την επιφύλαξη περαιτέρω ενεργειών κατά άλλων κρατών μελών, μετά την έκδοση της πρώτης έκθεσης εφαρμογής, έχουν αποσταλεί μέχρι στιγμής προειδοποιητικές επιστολές σε δεκαεπτά κράτη μέλη: σε οκτώ κράτη μέλη τον Δεκέμβριο του 2021[19]· σε άλλα πέντε κράτη μέλη τον Φεβρουάριο του 2022[20]· και σε άλλα τέσσερα κράτη μέλη τον Μάιο του 2022[21]. Η Επιτροπή αξιολογεί επί του παρόντος τις απαντήσεις στις προειδοποιητικές επιστολές που έχουν ληφθεί μέχρι στιγμής, ενόψει πιθανών περαιτέρω ενεργειών.

1.2. Εμβέλεια και μεθοδολογία της παρούσας δεύτερης έκθεσης εφαρμογής

Σύμφωνα με το άρθρο 18 παράγραφος 4 της οδηγίας ΠΟΣ, η Επιτροπή εκδίδει την παρούσα δεύτερη έκθεση εφαρμογής προκειμένου να αξιολογήσει, όσον αφορά τον γενικό στόχο ενίσχυσης της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, κατά πόσον:

α) το κατώτατο όριο για τον ΦΠΑ που προβλέπεται στο άρθρο 2 παράγραφος 2 είναι κατάλληλο·

β) οι διατάξεις περί των προθεσμιών παραγραφής που προβλέπονται στο άρθρο 12 είναι επαρκώς αποτελεσματικές·

γ) η οδηγία ΠΟΣ αντιμετωπίζει αποτελεσματικά τις περιπτώσεις απάτης στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων.

Σύμφωνα με το άρθρο 18 παράγραφος 5 της οδηγίας ΠΟΣ, η παρούσα έκθεση αξιολογεί επίσης την ανάγκη αναθεώρησης της οδηγίας ΠΟΣ, ιδίως προκειμένου να συμπεριληφθεί ειδική διάταξη για την απάτη στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων.

Η παρούσα έκθεση βασίζεται κυρίως στις πληροφορίες που παρείχαν τα κράτη μέλη στην Επιτροπή μέσω της κοινοποίησής τους για τα εθνικά μέτρα μεταφοράς της οδηγίας ΠΟΣ στο εθνικό τους δίκαιο, ακολουθούμενες από συστηματικές ανταλλαγές πληροφοριών με τα κράτη μέλη, μεταξύ άλλων και στο πλαίσιο των διαδικασιών επί παραβάσει που βρίσκονται σε εξέλιξη.

Επιπλέον, βασίζεται σε ετήσιες στατιστικές σχετικά με τα αδικήματα ΠΟΣ, συμπεριλαμβανομένων της υποκίνησης, της υποβοήθησης και της συνέργειας σε οποιοδήποτε από τα αδικήματα αυτά και της απόπειρας διάπραξης απάτης ή υπεξαίρεσης, οι οποίες υποβλήθηκαν από τα κράτη μέλη στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 18 παράγραφος 2[22]. Οι στατιστικές αυτές αφορούν κυρίως:

α) τον αριθμό των ποινικών διώξεων που ασκήθηκαν, που απορρίφθηκαν, που κατέληξαν σε αθώωση, που οδήγησαν σε καταδίκη και που βρίσκονται σε εξέλιξη· και

β) τα ποσά που ανακτώνται κατόπιν ποινικών διώξεων και την εκτιμώμενη ζημία.

---

[19] Δέσμη παραβάσεων Δεκεμβρίου: κυριότερες αποφάσεις, διατίθενται στη διεύθυνση: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_21_6201

[20] Δέσμη παραβάσεων Φεβρουαρίου: κυριότερες αποφάσεις, διατίθενται στη διεύθυνση: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_22_601

[21] Δέσμη παραβάσεων Μαΐου: κυριότερες αποφάσεις, διατίθεται στη διεύθυνση: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/inf_22_2548

[22] Σύμφωνα με το άρθρο 18 παράγραφος 2, κάθε κράτος μέλος υποχρεούται να υποβάλλει τις εν λόγω στατιστικές, εφόσον είναι διαθέσιμες σε κεντρικό επίπεδο του σχετικού κράτους μέλους.

Ωστόσο, για το 2021, η Επιτροπή έλαβε στατιστικές μόνο από το ένα τρίτο περίπου των κρατών μελών και μόνο ελλιπείς στατιστικές από άλλο ένα τρίτο των κρατών μελών. Στην πλειονότητα των κρατών μελών, τα στατιστικά στοιχεία γενικά δεν συλλέγονται σε κεντρικό επίπεδο.

Επιπλέον, οι υποβληθείσες στατιστικές δεν καλύπτουν όλα τα αδικήματα και, πολύ συχνά, αφορούν ευρύτερα ποινικά αδικήματα αντί να αναφέρονται στα συγκεκριμένα ποινικά αδικήματα που καλύπτονται από την οδηγία ΠΟΣ. Επιπλέον, στα δεδομένα των κρατών μελών δεν γίνεται διάκριση μεταξύ αδικημάτων που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ ή των κρατών μελών.

Επιπλέον, στην πλειονότητα των κρατών μελών, δεν υπάρχουν διαθέσιμα χωριστά δεδομένα σχετικά με την υποβοήθηση και τη συνέργεια σε οποιοδήποτε από αυτά τα αδικήματα και την απόπειρα διάπραξης απάτης ή υπεξαίρεσης.

Επιπλέον, τα δεδομένα σχετικά με τις ποινικές διαδικασίες οι οποίες κινήθηκαν, απορρίφθηκαν, οδήγησαν σε αθώωση, οδήγησαν σε καταδίκη ή βρίσκονται σε εξέλιξη, δεν είναι ομοιόμορφα σε όλα τα κράτη μέλη.

Τέλος, πληροφορίες σχετικά με τα ποσά που ανακτήθηκαν και την εκτιμώμενη ζημία είναι διαθέσιμες μόνο σε περιορισμένο αριθμό κρατών μελών.

Η ετήσια έκθεση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας για το 2021 παρέχει σχετικά —αν και περιορισμένα— δεδομένα που αφορούν τους πρώτους 7 μήνες των επιχειρησιακών δραστηριοτήτων της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας[23]. Σύμφωνα με την έκθεση, το 31,8 % των ερευνών της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας αφορούσαν εικαζόμενη απάτη που δεν σχετίζεται με δημόσιες συμβάσεις (313 έρευνες), η οποία περιλαμβάνει χρήση ή υποβολή ψευδών, ανακριβών ή ελλιπών δηλώσεων ή εγγράφων, με αποτέλεσμα την υπεξαίρεση ή την εσφαλμένη παρακράτηση πόρων ή στοιχείων ενεργητικού που προέρχονται από τον προϋπολογισμό της Ένωσης ή από προϋπολογισμούς των οποίων η διαχείριση ασκείται από την Ένωση ή για λογαριασμό της. Αυτός ο τύπος απάτης συναντάται κυρίως στις γεωργικές επιδοτήσεις και στις άμεσες ενισχύσεις, στην αγροτική ανάπτυξη, στα προγράμματα ανάπτυξης της ναυτιλίας και της αλιείας, στις υποδομές, στα προγράμματα ανάπτυξης ανθρώπινου δυναμικού, στα ταμεία ανάκαμψης από την κρίση της πανδημίας COVID-19, στις υπηρεσίες κατάρτισης, στις κατασκευές, στην έρευνα και καινοτομία, στην ανάπτυξη τοπικών υποδομών, στις υπηρεσίες περίθαλψης, στην ένταξη νέων και ανέργων στην αγορά εργασίας, στις υποδομές ύδρευσης και στη στήριξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων. Ειδικότερα στην περίπτωση των γεωργικών επιδοτήσεων, η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία ερευνά τις απάτες που βασίζονται σε ψευδείς, ανακριβείς ή ελλιπείς δηλώσεις σχετικά με το μέγεθος της καλλιεργούμενης έκτασης και/ή τον αριθμό των εκτρεφόμενων ζώων («κοπάδια-φαντάσματα»), καθώς και τη δραστηριότητα εγκληματικών ομάδων που υποβάλλουν ψευδή έγγραφα για εικονικές γεωργικές επιχειρήσεις κάθε είδους.

[23] Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, κατά τον χρόνο σύνταξης του παρόντος εγγράφου, 22 κράτη μέλη συμμετέχουν στην ενισχυμένη συνεργασία για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, ενώ η οδηγία ΠΟΣ είναι δεσμευτική για 26 κράτη μέλη.

Η απάτη στον τομέα των δαπανών δημόσιων συμβάσεων αντιστοιχούσε στο 11,2 % των ερευνών της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (110 υποθέσεις). Στις περισσότερες περιπτώσεις, η απάτη είχε διαπραχθεί μέσω της χρήσης ή υποβολής ψευδών, ανακριβών ή ελλιπών δηλώσεων ή εγγράφων. Αυτός ο τύπος απάτης εντοπίστηκε κυρίως στις κατασκευές, στις επιδοτήσεις υποδομών αποβλήτων και λυμάτων, στη σχετική τεχνολογία (πράσινα απόβλητα, ανακύκλωση) και στα προγράμματα ανάπτυξης ανθρώπινου δυναμικού.

Δεδομένου του περιορισμένου όγκου των διαθέσιμων πληροφοριών, είναι δύσκολο να αξιολογηθούν, αφενός, η καταλληλότητα και η αποτελεσματικότητα των διατάξεων της οδηγίας ΠΟΣ και, αφετέρου, η ανάγκη αναθεώρησης της οδηγίας σε αυτήν τη βάση. Η Επιτροπή καλεί τα κράτη μέλη να συλλέγουν και να υποβάλλουν τα δεδομένα εγκαίρως, σύμφωνα με τις απαιτήσεις που προβλέπονται στο άρθρο 18 παράγραφος 2 της οδηγίας ΠΟΣ.

Οι πληροφορίες που ελήφθησαν από τα κράτη μέλη και άλλες πηγές για την πρώτη έκθεση μεταφοράς συμπληρώθηκαν από περαιτέρω εξωτερική έρευνα. Η έρευνα αυτή συνίστατο στα εξής:

- διεξοδικότερη ανάλυση της μεταφοράς από τα κράτη μέλη των άρθρων της οδηγίας ΠΟΣ στο εθνικό τους δίκαιο όσον αφορά το κατώτατο όριο για τον ΦΠΑ, την απάτη στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων και τις προθεσμίες παραγραφής·
- συλλογή πρόσθετων δεδομένων για τις σχετικές ποινικές διαδικασίες και την έκβασή τους· και
- συνεντεύξεις με βασικά ενδιαφερόμενα μέρη, συμπεριλαμβανομένων επαγγελματιών σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο.

2. ΕΠΙΜΕΡΟΥΣ ΣΗΜΕΙΑ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 18 ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΣ 4 ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ ΠΟΣ

2.1. Κατώτατο όριο για τον ΦΠΑ (άρθρο 2 παράγραφος 2)

Στο άρθρο 2 παράγραφος 2 καθορίζεται κατώτατο όριο για την εφαρμογή της οδηγίας σε έσοδα που προκύπτουν από τους ιδίους πόρους ΦΠΑ. Η οδηγία ΠΟΣ εφαρμόζεται μόνο σε περιπτώσεις σοβαρών αδικημάτων κατά του κοινού συστήματος ΦΠΑ. Τα αδικήματα κατά του κοινού συστήματος ΦΠΑ πρέπει να θεωρούνται σοβαρά όταν:

1. αφορούν εκ προθέσεως δόλιες ενέργειες ή παραλείψεις που ορίζονται στο άρθρο 3 παράγραφος 2 στοιχείο δ) της οδηγίας ΠΟΣ[24]·
2. συνδέονται με το έδαφος δύο ή περισσότερων κρατών μελών της Ένωσης· και
3. περιλαμβάνουν συνολική ζημία τουλάχιστον 10 εκατ. EUR.

[24] Άρθρο 3 παράγραφος 2 στοιχείο δ) της οδηγίας ΠΟΣ: «δ) όσον αφορά τα έσοδα που προκύπτουν από τους ιδίους πόρους ΦΠΑ, κάθε ενέργεια ή παράλειψη διαπραχθείσα σε διασυνοριακές πρακτικές εξαπάτησης σχετικά με: i) τη χρήση ή την υποβολή ψευδών, ανακριβών ή ελλιπών δηλώσεων ή εγγράφων που σχετίζονται με τον ΦΠΑ, με αποτέλεσμα τη μείωση των πόρων του προϋπολογισμού της Ένωσης· ii) την αποσιώπηση πληροφοριών που συνδέονται με τον ΦΠΑ, κατά παράβαση ειδικής υποχρέωσης, με τα αυτά αποτελέσματα· ή iii) την ορθή παρουσίαση των δηλώσεων ΦΠΑ για τους σκοπούς της δόλιας συγκάλυψης της μη καταβολής ή της παράνομης σύστασης δικαιωμάτων στις επιστροφές ΦΠΑ.»

Η έννοια αυτή έχει κατά κύριο λόγο ως στόχο την αποτύπωση της αλυσιδωτής απάτης, της απάτης περί τον ΦΠΑ μέσω αφανών εμπόρων και της απάτης περί τον ΦΠΑ στο πλαίσιο εγκληματικής οργάνωσης, μορφές απάτης οι οποίες και οι τρεις εγείρουν σοβαρές απειλές για το κοινό σύστημα ΦΠΑ και, ως εκ τούτου, για τον προϋπολογισμό της Ένωσης.

Ζημία

Οι προσεγγίσεις των κρατών μελών όσον αφορά το ποσό της ζημίας που προκαλείται από διασυνοριακή απάτη στον τομέα του ΦΠΑ μπορούν να κατηγοριοποιηθούν ως εξής:

- κράτη μέλη που απαιτούν η ζημία να ανέρχεται τουλάχιστον σε 10 εκατ. EUR·
- κράτη μέλη που απαιτούν κατώτατο όριο χαμηλότερο από 10 εκατ. EUR·
- κράτη μέλη που δεν καθορίζουν οικονομικό κατώτατο όριο.

Λόγω του κατώτατου ορίου των 10 εκατ. EUR, σημαντικός όγκος δόλιων δραστηριοτήτων που αφορούν το έδαφος δύο ή περισσότερων κρατών μελών, αλλά με συνολική ζημία κατώτερη των 10 εκατ. EUR (π.χ. η πλειονότητα των υποθέσεων λαθρεμπορίου καπνού και αποχρωματισμού ντίζελ), δεν καλύπτεται από την οδηγία ΠΟΣ.

Το κατώτατο όριο είναι ένας από τους σημαντικότερους παράγοντες που επηρεάζουν τις δραστηριότητες της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας όσον αφορά τις υποθέσεις απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Ειδικότερα, ανακύπτουν επαναλαμβανόμενα ερωτήματα σχετικά με τον υπολογισμό της συνολικής ζημίας, ανάλογα με τις διαφορετικές ερμηνείες των κρατών μελών όσον αφορά τη μέθοδο που πρέπει να εφαρμοστεί (κυρίως αν θα πρέπει να αθροιστούν οι ζημίες που προκαλούνται σε περισσότερα κράτη μέλη) και τον ελάχιστο αριθμό των εμπλεκόμενων χωρών (απαιτούνται τουλάχιστον δύο συμμετέχοντα κράτη μέλη; Ή αρκούν δύο κράτη μέλη —τα οποία δεν συμμετέχουν κατ' ανάγκη στην Ευρωπαϊκή Εισαγγελία;).

Επιπλέον, τα κράτη μέλη με μικρότερες οικονομίες έχουν μεγαλύτερο αριθμό υποθέσεων στις οποίες το ποσό της ζημίας δεν φθάνει το κατώτατο όριο των 10 εκατ. EUR. Αυτό μπορεί να οδηγήσει σε ανισορροπία μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τον αριθμό των υποθέσεων για τις οποίες είναι αρμόδια να επιληφθεί η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία.

Επιπλέον, υπάρχει σημαντικός όγκος δόλιων δραστηριοτήτων σε σχέση με τον ΦΠΑ οι οποίες αφορούν το έδαφος δύο ή περισσότερων κρατών μελών, αλλά με συνολική ζημία κατώτερη των 10 εκατ. EUR. Επίσης, το κατώτατο όριο δεν είναι αποτρεπτικό, καθώς η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία χειρίζεται μόνο τη μεγάλης κλίμακας απάτη στον τομέα του ΦΠΑ, αφήνοντας ενδεχομένως περιθώριο στους δράστες να αναζητήσουν τις πιο αδύναμες δικαιοδοσίες προκειμένου να διαφύγουν τη σύλληψη τόσο από τις εθνικές αρχές όσο και από την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία.

Επιπλέον, οι αρμόδιες ερευνητικές αρχές συχνά δεν έχουν πλήρη εικόνα της φύσης της εγκληματικής δραστηριότητας στο αρχικό στάδιο της έρευνας (δηλαδή αν πρόκειται για αλυσιδωτή απάτη και, κατά συνέπεια, αν συνδέεται με το έδαφος δύο ή περισσότερων κρατών μελών) και του ποσού της σχετικής ζημίας. Η αναμονή μέχρι να σημειωθεί το κατώτατο όριο

των 10 εκατ. EUR μπορεί να έχει αρνητικές επιπτώσεις στην έρευνα. Τέλος, το κατώτατο όριο ενδέχεται να δημιουργήσει έλλειψη σαφήνειας σχετικά με το αν για μια υπόθεση απάτης στον τομέα του ΦΠΑ θα πρέπει να επιληφθούν οι εθνικές αρχές ή η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, καθώς και σχετικά με το πότε θα πρέπει η υπόθεση να παραπεμφθεί στην Ευρωπαϊκή Εισαγγελία.

Τα περισσότερα κράτη μέλη που εφαρμόζουν οικονομικό κατώτατο όριο ακολουθούν σωρευτική προσέγγιση σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 4 της οδηγίας ΠΟΣ[25], λαμβάνοντας υπόψη τη συνολική ζημία που προκλήθηκε σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη από το ίδιο σχέδιο απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Ωστόσο, οι αρχές ορισμένων κρατών μελών υπολογίζουν τη ζημία μόνο ανά κράτος μέλος.

Ωστόσο, η Επιτροπή δεν διαθέτει επί του παρόντος επαρκείς πληροφορίες και δεδομένα για να καταλήξει σε οριστική άποψη σχετικά με το ζήτημα αυτό, το οποίο θα επανεξεταστεί στο μέλλον.

2.2. Προθεσμίες παραγραφής (άρθρο 12)

Σύμφωνα με το άρθρο 12 παράγραφος 1 της οδηγίας ΠΟΣ, τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για τη θέσπιση προθεσμίας παραγραφής για επαρκές χρονικό διάστημα ύστερα από την τέλεση των ποινικών αδικημάτων που αναφέρονται στα άρθρα 3, 4 και 5 της οδηγίας ΠΟΣ, προκειμένου να καταστήσουν δυνατή την αποτελεσματική διερεύνηση και τη δίωξη των εν λόγω ποινικών αδικημάτων και την αποτελεσματική δίκη και λήψη δικαστικής απόφασης.

Για ποινικά αδικήματα κολάσιμα με μέγιστη ποινή τουλάχιστον τεσσάρων ετών φυλάκισης, η προθεσμία παραγραφής πρέπει να είναι τουλάχιστον πέντε έτη από τη χρονική στιγμή διάπραξης του αδικήματος (άρθρο 12 παράγραφος 2). Το άρθρο 12 παράγραφος 3 παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να προβλέπουν προθεσμία παραγραφής μικρότερη των πέντε ετών, αλλά όχι μικρότερη των τριών ετών, εάν η προθεσμία μπορεί να διακοπεί ή να ανασταλεί σε περίπτωση συγκεκριμένων πράξεων. Ο όρος «συγκεκριμένων πράξεων» αφήνει ευρύ περιθώριο ερμηνείας. Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη μπορούν να θεσπίζουν μικρότερες προθεσμίες παραγραφής (σε κάθε περίπτωση όχι μικρότερες των τριών ετών) σε σχέση με τα αδικήματα για τα οποία η οδηγία ΠΟΣ απαιτεί μέγιστη ποινή φυλάκισης τουλάχιστον τεσσάρων ετών, εφόσον προβλέπουν λόγους διακοπής και αναστολής. Η οδηγία προβλέπει επίσης προθεσμίες παραγραφής για την εκτελεστότητα των ποινών ύστερα από καταδίκη για ποινικό αδίκημα που αναφέρεται στο άρθρο 3, 4 ή 5 (άρθρο 12 παράγραφος 4).

Προκειμένου να αξιολογηθεί αν οι διατάξεις περί των προθεσμιών παραγραφής είναι «επαρκώς αποτελεσματικές», απαιτείται πρώτα μια εκτίμηση για το τι σημαίνει η έννοια αυτή. Με βάση τη νομολογία του Δικαστηρίου, μπορεί να συναχθεί ότι η προθεσμία παραγραφής θα πρέπει να είναι αρκετά μεγάλη ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματική και αποτρεπτική επιβολή σε

[25] Αιτιολογική σκέψη 4 της οδηγίας ΠΟΣ: «Ως συνολική ζημία νοείται η εκτιμώμενη ζημία η οποία απορρέει από το συνολικό σχέδιο της απάτης, τόσο για τα οικονομικά συμφέροντα των ενδιαφερόμενων κρατών μελών όσο και για την Ένωση, ενώ εξαιρούνται τα επιτόκια ή οι κυρώσεις.»

υποθέσεις που αφορούν αδικήματα ΠΟΣ[26]. Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι, από τη φύση τους, οι προθεσμίες παραγραφής πρέπει να σταθμίζουν την αποτελεσματικότητα με το θεμελιώδες δικαίωμα, μεταξύ άλλων, σε δίκαιη δίκη. Στην αιτιολογική σκέψη 28 της οδηγίας ΠΟΣ, επισημαίνεται ρητά αυτό και αναφέρεται ότι η οδηγία «επιδιώκει τον πλήρη σεβασμό των εν λόγω δικαιωμάτων και αρχών και πρέπει να εφαρμόζεται αναλόγως». Βεβαίως, αυτό που απαιτεί το άρθρο 18 παράγραφος 4 δεν είναι να αξιολογηθεί αν αυτές καθαυτές οι προθεσμίες παραγραφής είναι επαρκώς αποτελεσματικές, αλλά αν οι διατάξεις περί των προθεσμιών παραγραφής είναι επαρκώς αποτελεσματικές.

Συνεπώς, το ερώτημα «είναι οι διατάξεις περί των προθεσμιών παραγραφής που προβλέπονται στο άρθρο 12 επαρκώς αποτελεσματικές;» θα μπορούσε να αναδιατυπωθεί ως εξής: «είναι οι διατάξεις περί των προθεσμιών παραγραφής που προβλέπονται στο άρθρο 12 επαρκώς αποτελεσματικές ώστε να διασφαλίζουν την ορθή διερεύνηση, δίωξη, δίκη και λήψη δικαστικής απόφασης για τα αδικήματα που καλύπτονται από τα άρθρα 3, 4 και 5 της οδηγίας ΠΟΣ;». Εάν η απάντηση είναι ότι τα αδικήματα ΠΟΣ είναι λιγότερο πιθανό να αποτελέσουν αντικείμενο διερεύνησης, δίωξης, δίκης και τιμωρίας σε ορισμένα κράτη μέλη απ' ό,τι σε άλλα λόγω της εφαρμογής προθεσμιών παραγραφής, αυτό θα μπορούσε να θεωρηθεί ένδειξη ότι οι διατάξεις δεν είναι επαρκώς αποτελεσματικές.

Ωστόσο, τα κράτη μέλη ήταν υποχρεωμένα να μεταφέρουν την οδηγία ΠΟΣ στο εθνικό τους δίκαιο μόλις τρία έτη πριν από τη σύνταξη της παρούσας έκθεσης, δηλαδή σε χρονική περίοδο μικρότερη από τις προθεσμίες παραγραφής που προβλέπονται στο άρθρο 12 της οδηγίας ΠΟΣ. Επομένως, στο παρόν στάδιο είναι δύσκολο να προσδιοριστεί σε ποιον βαθμό οι διατάξεις της οδηγίας ΠΟΣ που αφορούν τις προθεσμίες παραγραφής είχαν πραγματικό αντίκτυπο.

Επιπλέον, όπως προαναφέρθηκε, τα κράτη μέλη έχουν παράσχει περιορισμένα μόνο στατιστικά στοιχεία σύμφωνα με το άρθρο 18 παράγραφος 2. Ως εκ τούτου, στο παρόν στάδιο δεν είναι δυνατόν να συγκριθεί ο αριθμός των ποινικών διαδικασιών που κινήθηκαν, απορρίφθηκαν, οδήγησαν σε αθώωση ή σε καταδίκη μεταξύ των κρατών μελών, ούτε να συνδεθούν οι διαπιστώσεις αυτές με τη διάρκεια των προθεσμιών παραγραφής στα κράτη μέλη.

Κατά συνέπεια, η παρούσα αξιολόγηση βασίζεται κυρίως στη νομική κατάσταση στα κράτη μέλη (όπως προκύπτει από τα εθνικά μέτρα για τη μεταφορά των διατάξεων σχετικά με τις προθεσμίες παραγραφής στο εθνικό δίκαιο), καθώς και στην πρακτική κατάσταση στα κράτη μέλη.

Στο πλαίσιο αυτό, μπορεί να θεωρηθεί σκόπιμη η επιμήκυνση των προθεσμιών παραγραφής, λόγω του χρονοβόρου χαρακτήρα των ερευνών για αδικήματα ΠΟΣ. Για την ανίχνευση ορισμένων αδικημάτων, μπορεί να χρειαστεί να περάσουν χρόνια και ενδέχεται να απαιτηθούν σημαντικές προσπάθειες διερεύνησης λόγω του διασυνοριακού τους χαρακτήρα.

Ωστόσο, δεδομένου ότι οι προθεσμίες παραγραφής που προβλέπονται στην οδηγία ΠΟΣ είχαν καθοριστεί, σε κάθε περίπτωση, στο κατώτερο όριο των προθεσμιών παραγραφής που

[26] Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, απόφαση του Δικαστηρίου (τμήμα μείζονος συνθέσεως) της 8ης Σεπτεμβρίου 2015, C-105/14, Taricco κ.λπ., ECLI:EU:C:2015:555, σκέψεις 49-58· απόφαση του Δικαστηρίου (τμήμα μείζονος συνθέσεως) της 5ης Δεκεμβρίου 2017, C-42/17, M.A.S. και M.B., σκέψεις 39, 41, 59 και 62, ECLI:EU:C:2017:936.

προβλέπονται σε εθνικό επίπεδο για παρόμοια αδικήματα, ο αντίκτυπος της οδηγίας ΠΟΣ στις προθεσμίες παραγραφής σε εθνικό επίπεδο ήταν σχετικά μικρός.

Αυτό δεν σημαίνει ότι οι σχετικές διατάξεις της οδηγίας ΠΟΣ είναι αυτές καθαυτές αναποτελεσματικές. Τουλάχιστον, οι διατάξεις της οδηγίας εξασφαλίζουν ένα ορισμένο ελάχιστο επίπεδο, παρέχοντας κατ' αυτόν τον τρόπο ασφάλεια δικαίου, μέσω της προφύλαξης από μεταγενέστερες μειώσεις των προθεσμιών παραγραφής σε οποιοδήποτε κράτος μέλος.

2.3.Απάτη στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων [άρθρο 3 παράγραφος 2 στοιχείο β)]

Στο άρθρο 3 της οδηγίας ΠΟΣ, ορίζεται ότι τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να διασφαλίσουν ότι η απάτη εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης συνιστά ποινικό αδίκημα όταν διαπράττεται εκ προθέσεως. Για τον σκοπό αυτόν, το εν λόγω άρθρο καθορίζει τέσσερις κατηγορίες συμπεριφοράς η οποία συνιστά απάτη εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης. Οι τέσσερις αυτές κατηγορίες αφορούν ενέργειες ή παραλείψεις σχετικά με:

(i) δαπάνες που δεν σχετίζονται με προμήθειες [άρθρο 3 παράγραφος 2 στοιχείο α)]·
(ii) δαπάνες που σχετίζονται με προμήθειες [άρθρο 3 παράγραφος 2 στοιχείο β)]·
(iii) έσοδα, εκτός από τα έσοδα που προκύπτουν από τους ιδίους πόρους ΦΠΑ [άρθρο 3 παράγραφος 2 στοιχείο γ)]· και
(iv) έσοδα που προκύπτουν από τους ιδίους πόρους ΦΠΑ [άρθρο 3 παράγραφος 2 στοιχείο δ)].

α. Έννοια των «δαπανών που σχετίζονται με προμήθειες»

Ωστόσο, η έννοια των «δαπανών που σχετίζονται με προμήθειες» δεν ορίζεται περαιτέρω στο άρθρο 3 παράγραφος 2 στοιχείο β) της οδηγίας ΠΟΣ. Η αιτιολογική σκέψη 6 ορίζει τα εξής: «Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας σχετικά με τη σύναψη των συμβάσεων, ως δαπάνες νοούνται όλες οι δαπάνες σε σχέση με τις δημόσιες συμβάσεις που καθορίζονται στο άρθρο 101 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου». Από την εξωτερική έρευνα που διενεργήθηκε για λογαριασμό της Επιτροπής, σε αρκετές περιπτώσεις, διαπιστώθηκε ότι αυτό οδήγησε σε εσφαλμένη ερμηνεία του νόμου, υπό την έννοια ότι εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 παράγραφος 2 στοιχείο β) οι περιπτώσεις σε εθνικό επίπεδο στις οποίες τα κονδύλια της ΕΕ κατανέμονται από εθνικούς οργανισμούς / εθνικές διοικήσεις που συνάπτουν συμβάσεις με εθνικούς/ιδιωτικούς φορείς.

Δεδομένου ότι ο κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012 δεν ισχύει πλέον, η αναφορά σε αυτόν πρέπει να νοείται ως «καθορίζονται στο άρθρο 2 σημείο 51) του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2018/1046[27]». Από το άρθρο 2 σημείο 51 του κανονισμού 2018/1046, προκύπτει ότι οι

[27] Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2018/1046 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Ιουλίου 2018, σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης, την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1296/2013, (ΕΕ) αριθ. 1301/2013, (ΕΕ) αριθ. 1303/2013, (ΕΕ) αριθ. 1304/2013, (ΕΕ) αριθ. 1309/2013,

δαπάνες που σχετίζονται με προμήθειες καλύπτουν όλες τις δαπάνες σε σχέση με δημόσιες συμβάσεις, όπως συμβάσεις ακινήτων, συμβάσεις προμηθειών, συμβάσεις έργων ή συμβάσεις υπηρεσιών μεταξύ οικονομικών φορέων και της αναθέτουσας αρχής της ΕΕ.

Λαμβανομένων υπόψη των διατάξεων του άρθρου 325 της ΣΛΕΕ, όπως έχουν ερμηνευθεί από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως της έννοιας της διατύπωσης «οιαδήποτε παράνομη δραστηριότητα»[28] (η οποία, δεδομένης της σημασίας της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, δεν μπορεί να ερμηνευθεί συσταλτικά), πρέπει να θεωρηθεί ότι η απάτη στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων που διαπράττεται από εθνικές αρχές και θίγει τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ΠΟΣ.

β. Επίπτωση της απαίτησης «τουλάχιστον όταν διαπράττεται με σκοπό την αποκόμιση παράνομου περιουσιακού οφέλους για τον δράστη ή άλλον, ζημιώνοντας τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης»

Το άρθρο 3 παράγραφος 2 στοιχείο β) της οδηγίας ΠΟΣ προβλέπει τα ακόλουθα αδικήματα απάτης στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων:

1. τη χρήση ή την υποβολή ψευδών, ανακριβών ή ελλιπών δηλώσεων ή εγγράφων, με αποτέλεσμα την υπεξαίρεση ή την εσφαλμένη παρακράτηση πόρων ή στοιχείων ενεργητικού που προέρχονται από τον προϋπολογισμό της Ένωσης ή από προϋπολογισμούς των οποίων η διαχείριση ασκείται από την Ένωση ή για λογαριασμό της·
2. την αποσιώπηση πληροφοριών κατά παράβαση ειδικής υποχρέωσης, με τα αυτά αποτελέσματα· ή
3. την κατάχρηση αυτών των πόρων ή στοιχείων ενεργητικού, για σκοπούς άλλους από αυτούς για τους οποίους χορηγήθηκαν αρχικώς, η οποία ζημιώνει τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι παρόμοια αδικήματα απαριθμούνται σε σχέση με την απάτη που δεν σχετίζεται με προμήθειες στο άρθρο 3 παράγραφος 2 στοιχείο α). Για τα αδικήματα που προβλέπονται τόσο στο άρθρο 3 παράγραφος 2 στοιχείο α) όσο και στο άρθρο 3 παράγραφος 2 στοιχείο β) απαιτείται πρόθεση (κατά το άρθρο 3 παράγραφος 1) και ενέργεια ή παράλειψη. Ωστόσο, το άρθρο 3 παράγραφος 2 στοιχείο β) περιέχει μια πρόσθετη προϋπόθεση: «τουλάχιστον όταν διαπράττεται με σκοπό την αποκόμιση παράνομου περιουσιακού οφέλους για τον δράστη ή άλλον, ζημιώνοντας τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης». Η αιτιώδης συνάφεια με την πρόκληση ζημίας εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης είναι μάλλον προφανής, δεδομένου ότι η οδηγία αποσκοπεί στην εναρμόνιση της προστασίας των εν

(ΕΕ) αριθ. 1316/2013, (ΕΕ) αριθ. 223/2014, (ΕΕ) αριθ. 283/2014 και της απόφασης αριθ. 541/2014/ΕΕ και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012,
PE/13/2018/REV/1 (ΕΕ L 193 της 30.7.2018, σ. 1).

[28]Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2021, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 και C-840/19, Euro Box Promotion κ.λπ., EU:C:2021:1034, σκέψη 184.

λόγω οικονομικών συμφερόντων μέσω του ποινικού δικαίου και, ως εκ τούτου, στην αντιμετώπιση των αδικημάτων ΠΟΣ. Με άλλα λόγια, η απάτη στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας υπό την προϋπόθεση ότι ζημιώνει τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης.

Η απαίτηση αυτή μπορεί να αυξήσει σημαντικά το κατώτατο όριο για τη δίωξη υποθέσεων απάτης στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων έναντι υποθέσεων που δεν σχετίζονται με δημόσιες συμβάσεις. Ωστόσο, πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη και η λέξη «τουλάχιστον». Αφήνει περιθώριο διακριτικής ευχέρειας στα κράτη μέλη όσον αφορά τον ορισμό της απάτης στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων.

Στο πλαίσιο αυτό, ορισμένα κράτη μέλη απαιτούν αποδεικτικά στοιχεία για τη ζημία εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης ως προϋπόθεση για τη δίωξη. Ορισμένα κράτη μέλη απαιτούν τον εντοπισμό παράνομου περιουσιακού οφέλους για τον δράστη ή άλλο πρόσωπο, αλλά δεν περιλαμβάνουν την αιτιώδη συνάφεια με τη ζημία. Ωστόσο, στην πλειονότητά τους, τα κράτη μέλη ποινικοποιούν κάθε εκ προθέσεως τέλεση, μέσω ενέργειας ή παράλειψης, των αδικημάτων που προβλέπονται στο άρθρο 3 παράγραφος 2 στοιχείο β) ή τα μεταφέρουν στο εθνικό δίκαιο με ευρύτερες εθνικές διατάξεις σύμφωνα με την οδηγία ΠΟΣ. Επιπλέον, πολλά κράτη μέλη δεν κάνουν καμία διάκριση μεταξύ του οικονομικού συμφέροντος της Ένωσης και του εθνικού οικονομικού συμφέροντος.

Ως εκ τούτου, το εύρος του ορισμού της απάτης στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων και, κατά συνέπεια, οι απαιτήσεις απόδειξης που πρέπει να πληρούνται για τη δίωξη τέτοιων αδικημάτων διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών. Οι διαφορές αυτές μπορεί να οδηγήσουν σε άνιση προστασία των συμφερόντων της Ένωσης, όταν ορισμένες δόλιες δραστηριότητες δεν διερευνώνται ούτε διώκονται σε ορισμένα κράτη μέλη, ενώ παράλληλα διερευνώνται και διώκονται σε άλλα.

3. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η οδηγία ΠΟΣ εκδόθηκε με στόχο την ενίσχυση της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης. Η οδηγία παρέχει προστιθέμενη αξία με τη θέσπιση: i) κοινών ελάχιστων κανόνων για τον ορισμό ποινικών αδικημάτων· και ii) κυρώσεων για την καταπολέμηση της απάτης και άλλων παράνομων δραστηριοτήτων εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.

Όλα τα κράτη μέλη έχουν μεταφέρει τις βασικές διατάξεις της οδηγίας ΠΟΣ στο εθνικό τους δίκαιο. Ωστόσο, πρέπει να βελτιωθεί η μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο, ιδίως προκειμένου να εξασφαλιστούν η συνεπής μεταφορά των ορισμών των ποινικών αδικημάτων και η ευθύνη —και οι σχετικές κυρώσεις σε βάρος— των νομικών και φυσικών προσώπων. Τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να εντείνουν τις προσπάθειές τους για την ορθή μεταφορά των διατάξεων σχετικά με την άσκηση της δικαιοδοσίας και τις προθεσμίες παραγραφής. Αυτό οδήγησε στην κίνηση διαδικασιών επί παραβάσει κατά 17 κρατών μελών μέχρι στιγμής.

Η παρούσα δεύτερη έκθεση για τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο επικεντρώθηκε κυρίως στην αξιολόγηση του αν:

α) το κατώτατο όριο για τον ΦΠΑ που προβλέπεται στο άρθρο 2 παράγραφος 2 είναι κατάλληλο·

β) οι διατάξεις περί των προθεσμιών παραγραφής που προβλέπονται στο άρθρο 12 είναι επαρκώς αποτελεσματικές·

γ) η οδηγία ΠΟΣ αντιμετωπίζει αποτελεσματικά τις περιπτώσεις απάτης στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων.

Η παρούσα έκθεση βασίστηκε κυρίως στις πληροφορίες που παρείχαν τα κράτη μέλη στην Επιτροπή, συμπεριλαμβανομένων των ετήσιων στατιστικών για τα αδικήματα ΠΟΣ που υποβλήθηκαν από τα κράτη μέλη στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 18 παράγραφος 2. Ωστόσο, όπως αναφέρθηκε, οι στατιστικές που υποβλήθηκαν από τα κράτη μέλη δεν παρέχουν επί του παρόντος επαρκή αποδεικτική βάση για τη συναγωγή οριστικών συμπερασμάτων. Επιπλέον, πληροφορίες σχετικά με τα ποσά που ανακτήθηκαν και την εκτιμώμενη ζημία είναι διαθέσιμες μόνο σε περιορισμένο αριθμό κρατών μελών. Στο πλαίσιο αυτό, είναι δύσκολο να αξιολογηθούν, αφενός, η καταλληλότητα και η αποτελεσματικότητα των διατάξεων της οδηγίας ΠΟΣ και, αφετέρου, η ανάγκη αναθεώρησης της οδηγίας σε αυτήν τη βάση.

Η Επιτροπή καλεί τα κράτη μέλη να συλλέγουν και να υποβάλλουν τα δεδομένα εγκαίρως, σύμφωνα με τις απαιτήσεις του άρθρου 18 παράγραφος 2 της οδηγίας ΠΟΣ. Όπου απαιτείται, η Επιτροπή μπορεί να παράσχει περαιτέρω καθοδήγηση σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη θα πρέπει να υποβάλλουν τις στατιστικές. Θα μπορούσε επίσης να δώσει συνέχεια με ειδικά προσαρμοσμένο αίτημα προς τα κράτη μέλη τα οποία δεν έχουν υποβάλει πλήρη και ολοκληρωμένα δεδομένα σύμφωνα με το άρθρο 18 παράγραφος 2.

Απάτη στον τομέα του ΦΠΑ

Όσον αφορά το κατώτατο όριο για τον ΦΠΑ, όπως ορίζεται στο άρθρο 2 παράγραφος 2 της οδηγίας ΠΟΣ, ελήφθη υπόψη το στοιχείο της ζημίας. Διαπιστώθηκε ότι, λόγω του κατώτατου ορίου των 10 εκατ. EUR, σημαντικός όγκος δόλιων δραστηριοτήτων δεν καλύπτεται από την οδηγία ΠΟΣ. Επιπλέον, τα κράτη μέλη με μικρότερες οικονομίες έχουν μεγαλύτερο αριθμό υποθέσεων στις οποίες το ποσό της ζημίας δεν φθάνει το κατώτατο όριο των 10 εκατ. EUR. Επιπλέον, υπάρχει σημαντικός όγκος δόλιων δραστηριοτήτων σε σχέση με τον ΦΠΑ οι οποίες αφορούν το έδαφος δύο ή περισσότερων κρατών μελών, αλλά με συνολική ζημία κατώτερη των 10 εκατ. EUR. Επιπλέον, οι αρμόδιες ερευνητικές αρχές συχνά δεν έχουν πλήρη εικόνα της φύσης της εγκληματικής δραστηριότητας στο αρχικό στάδιο της έρευνας. Η αναμονή μέχρι να σημειωθεί το κατώτατο όριο των 10 εκατ. EUR μπορεί να έχει αρνητικές επιπτώσεις στην έρευνα. Τέλος, το κατώτατο όριο ενδέχεται να δημιουργήσει έλλειψη σαφήνειας σχετικά με το αν για μια υπόθεση απάτης στον τομέα του ΦΠΑ θα πρέπει να επιληφθούν οι εθνικές αρχές ή η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, καθώς και σχετικά με το πότε θα πρέπει η υπόθεση να παραπεμφθεί στην Ευρωπαϊκή Εισαγγελία.

Επιπλέον, ενώ τα περισσότερα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη τη συνολική ζημία που προκλήθηκε σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη από το ίδιο σχέδιο απάτης στον τομέα του ΦΠΑ (σωρευτική προσέγγιση) σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 4 της οδηγίας ΠΟΣ, ορισμένα υπολογίζουν τη ζημία ανά κράτος μέλος. Επιπλέον, μεταξύ των κρατών μελών που εφαρμόζουν τη σωρευτική μέθοδο, ορισμένα εξετάζουν μόνο τη ζημία που προκλήθηκε στα κράτη μέλη που έχουν προσχωρήσει στην Ευρωπαϊκή Εισαγγελία. Οι πρακτικές αυτές είναι πολύ δύσκολο να συμβιβαστούν με τη διατύπωση της αιτιολογικής σκέψης 4 της οδηγίας ΠΟΣ.

Τα όρια που παρατίθενται ανωτέρω όσον αφορά το ποσό και τον τρόπο καθορισμού του οικονομικού κατώτατου ορίου εγείρουν αμφιβολίες ως προς το αν το κατώτατο όριο είναι επαρκώς αποτελεσματικό και αποτρεπτικό για την καταπολέμηση της σοβαρής απάτης σε βάρος του κοινού συστήματος ΦΠΑ. Η μείωση του κατώτατου ορίου και η πρόβλεψη εναλλακτικών κριτηρίων για την εξέταση του σοβαρού χαρακτήρα του εγκλήματος θα μπορούσαν να εξεταστούν στο πλαίσιο μελλοντικής αναθεώρησης της οδηγίας ΠΟΣ.

Ωστόσο, μολονότι στο παρόν στάδιο δεν υπάρχουν επαρκή δεδομένα σχετικά με την εφαρμογή του κατώτατου ορίου των 10 εκατ. EUR στην πράξη για την αξιολόγηση της καταλληλότητας του ποσού, όπου απαιτείται, θα πρέπει να παρέχεται επαρκής καθοδήγηση σχετικά με τη μέθοδο υπολογισμού του κατώτατου ορίου.

Δημόσιες συμβάσεις

Η οδηγία ΠΟΣ δεν περιλαμβάνει ορισμό των δαπανών που σχετίζονται με προμήθειες. Παρότι η πρόθεση του νομοθέτη μπορεί να συναχθεί από άλλες διατάξεις της οδηγίας ΠΟΣ, η τρέχουσα παραπομπή σε άλλη νομοθετική πράξη της ΕΕ στις αιτιολογικές σκέψεις ενδέχεται να οδηγήσει σε έναν ορισμένο βαθμό αβεβαιότητας όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής του ορισμού της απάτης στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων, όταν εμπλέκονται εθνικές αναθέτουσες αρχές που διαχειρίζονται κονδύλια της ΕΕ.

Επιπλέον, όπως προαναφέρθηκε, η διατύπωση της εισαγωγικής φράσης του άρθρου 3 παράγραφος 2 στοιχείο β) θέτει ως ειδική προϋπόθεση την πρόθεση (σε σύγκριση με τα άλλα αδικήματα ΠΟΣ) και ορίζει ότι η απάτη στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων θα πρέπει να ποινικοποιείται «*τουλάχιστον*» όταν διαπράττεται με σκοπό την αποκόμιση παράνομου περιουσιακού οφέλους για τον δράστη ή άλλον, ζημιώνοντας τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης. Το περιθώριο ερμηνείας που παρέχεται στα κράτη μέλη όσον αφορά το εκ προθέσεως στοιχείο με τον όρο «τουλάχιστον» μπορεί να οδηγήσει σε ζητήματα σχετικά με την άνιση προστασία των συμφερόντων της Ένωσης, δεδομένου ότι ορισμένες δόλιες δραστηριότητες ενδέχεται να μη διερευνώνται ή να μη διώκονται σε ορισμένα κράτη μέλη (λόγω της έλλειψης αποδεδειγμένης πρόθεσης), παρότι διερευνώνται και διώκονται σε άλλα.

Στο πλαίσιο μελλοντικής αναθεώρησης της οδηγίας ΠΟΣ, θα μπορούσε να εξεταστεί το ενδεχόμενο τροποποιήσεων της αιτιολογικής σκέψης 6, οι οποίες να διευκρινίζουν ότι οι δημόσιες συμβάσεις στις οποίες συμμετέχουν εθνικές αναθέτουσες αρχές που διαχειρίζονται κονδύλια της ΕΕ πράγματι εμπίπτουν επίσης στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, καθώς και

τροποποιήσεων του άρθρου 3 παράγραφος 2 στοιχείο β), οι οποίες να αντικατοπτρίζουν την ευρύτερη απαίτηση σχετικά με την πρόθεση και για τα άλλα αδικήματα απάτης ΠΟΣ, δηλαδή «αδικήματα που διαπράττονται εκ προθέσεως».

Προθεσμίες παραγραφής

Περαιτέρω ζητήματα σε διασυνοριακές υποθέσεις μπορεί να προκύψουν από την έλλειψη ομοιομορφίας των εθνικών κανόνων που εφαρμόζονται στις προθεσμίες παραγραφής, με αποτέλεσμα οι οικονομικοί φορείς που εμπλέκονται στην ίδια δόλια δραστηριότητα να μπορούν να επωφελούνται από διαφορετικά καθεστώτα, ανάλογα με το κράτος μέλος στο οποίο διώκεται η υπόθεσή τους. Ως εκ τούτου, η ελάχιστη απαίτηση που προβλέπεται στην οδηγία ΠΟΣ ενδέχεται να μην επαρκεί για να καταστήσει δυνατή τη διερεύνηση, τη δίωξη, τη δίκη, τη λήψη δικαστικής απόφασης και την επιβολή των ποινών για όλα τα αδικήματα ΠΟΣ με ενιαίο τρόπο σε όλα τα κράτη μέλη όσον αφορά τις προθεσμίες παραγραφής.

Ωστόσο, δεν έχει παρέλθει αρκετό χρονικό διάστημα από την έναρξη ισχύος της οδηγίας ΠΟΣ, ώστε να είναι δυνατή η παρέλευση των προθεσμιών παραγραφής που προβλέπονται στο άρθρο 12, σε σχέση με ποινικό αδίκημα που καλύπτεται από την οδηγία ΠΟΣ.

Επιπλέον, στο παρόν στάδιο, δεν υπάρχουν συγκεκριμένα στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι τα αδικήματα ΠΟΣ είναι λιγότερο πιθανό να αποτελέσουν αντικείμενο διερεύνησης, δίωξης, δίκης και τιμωρίας σε ορισμένα κράτη μέλη απ’ ό,τι σε άλλα, λόγω του ότι οι προθεσμίες παραγραφής είναι πολύ σύντομες.

Σύμφωνα με το άρθρο 18 της οδηγίας ΠΟΣ, η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να αξιολογεί τη συμμόρφωση των κρατών μελών με την οδηγία ΠΟΣ και θα λαμβάνει κάθε πρόσφορο μέτρο για την εξασφάλιση της συμμόρφωσης με τις διατάξεις της σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η Επιτροπή θα εντείνει επίσης τον διάλογό της με τις εθνικές αρχές σχετικά με τα μέσα για τη βελτίωση της συλλογής δεδομένων, ώστε να είναι σε θέση να αξιολογήσει την εφαρμογή της οδηγίας ΠΟΣ βάσει καλύτερης ενημέρωσης.