ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ ANTONIO SAGGIO

της 18ης Μαΐου 2000 *

1. Με προσφυγή που κατέθεσε στις 28 Ιουλίου 1998, η Επιτροπή προσάπτει στη Δημοκρατία της Αυστρίας ότι δεν εκπλήρωσε ορθώς ορισμένες από τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία 91/308/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 10ης Ιουνίου 1991, για την πρόληψη της χρησιμοποιήσεως του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες [1] (στο εξής: οδηγία). Οι υποχρεώσεις αυτές αφορούν την ανάγκη θεσπίσεως διατάξεων για την απαγόρευση νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και διασφαλίσεως του ότι τα πιστωτικά ιδρύματα και οι χρηματοδοτικοί οργανισμοί απαιτούν την εξακρίβωση της ταυτότητας των πελατών τους.

Η κοινοτική ρύθμιση

Το αντικείμενο και το περιεχόμενο της οδηγίας για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες

2. Σημειωτέον καταρχάς ότι η επίμαχη οδηγία εκδόθηκε βάσει των άρθρων 52, παράγραφος 2, πρώτο και δεύτερο εδάφιο, και 100Α της Συνθήκης ΕΟΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως που εισήγαγε η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, άρθρων 57, παράγραφος 2, πρώτη και δεύτερη περίοδος, και 100Α της Συνθήκης ΕΚ, και εν συνεχεία, κατόπιν των τροποποιήσεων που εισήγαγε η Συνθήκη του Άμστερνταμ, άρθρων 47, παράγραφος 2, πρώτη και δεύτερη περίοδος, ΕΚ και 95 ΕΚ). Οι επίμαχες διατάξεις προβλέπουν κατ' ουσίαν ότι το Συμβούλιο, αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία, κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής και σε συνεργασία με το Κοινοβούλιο, εκδίδει αντιστοίχως «οδηγίες για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που αφορούν την ανάληψη και την άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων» καθώς και «τα μέτρα σχετικά με την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που έχουν ως αντικείμενο την εγκαθίδρυση και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς».

3. Η οδηγία έχει διπλό σκοπό: αφενός, θέτει ως στόχο τη ρύθμιση των όρων προσβάσεως στις χρηματοπιστωτικές δραστηριότητες, εκκινώντας από την αρχή ότι, «όταν τα πιστωτικά ιδρύματα και οι χρηματοδοτικοί οργανισμοί χρησιμοποιούνται για τη νομιμοποίηση του προϊόντος παράνομων δραστηριοτήτων [...], η φερεγγυότητα και η σταθερότητα του ενεχόμενου ιδρύματος ή οργανισμού, αλλά και η αξιοπιστία του χρηματοπιστωτικού συστήματος στο σύνολό του, μπορούν να κλονιστούν σοβαρά, πράγμα που θα οδηγήσει σε απώλεια της εμπι-

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

1 — ΕΕ L 166, σ. 77.

στοσύνης του κοινού» [2] αφετέρου, αποβλέπει στη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας της ενιαίας αγοράς, θεωρώντας ότι, «εάν δεν αναληφθεί σε κοινοτικό επίπεδο δράση για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης των εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, ενδέχεται τα κράτη μέλη, προκειμένου να προστατεύσουν το χρηματοπιστωτικό τους σύστημα, να λάβουν μέτρα τα οποία μπορεί να αντιβαίνουν προς την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς» [3]. Αυτό δικαιολογεί τις δύο διαφορετικές νομικές βάσεις στις οποίες στηρίχθηκε η έκδοσή της. Γενικότερα, σκοπός της οδηγίας είναι να αποφευχθεί το ότι: «για να διευκολύνουν τις παράνομες δραστηριότητές τους, οι μετερχόμενοι τη νομιμοποίηση των εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ενδέχεται να προσπαθήσουν να επωφεληθούν από την ελεύθερη κίνηση των κεφαλαίων και την ελεύθερη παροχή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών που συνεπάγεται ο ενιαίος χρηματοπιστωτικός χώρος, αν δεν θεσπιστούν ορισμένα μέτρα συντονισμού σε κοινοτικό επίπεδο» [4].

4. Υπό το πρίσμα αυτό, επισημαίνω ότι η οδηγία δίδει στη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες — την οποία θεωρεί «μορφή παράνομης δραστηριότητας, η οποία αποτελεί ιδιαίτερη απειλή για τις κοινωνίες των κρατών μελών» [5] — έναν ορισμό τον οποίο αντλεί ευθέως από «τη σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για την καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης ναρκωτικών και ψυχοτρόπων ουσιών, που εγκρίθηκε στις 19 Δεκεμβρίου 1988 στη Βιέννη [...] και η οποία έχει επεκταθεί σε όλες τις παράνομες δραστηριότητες από τη Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με τη νομιμοποίηση, την ανίχνευση, την κατάσχεση και τη δήμευση των εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, που άνοιξε προς υπογραφή στις 8 Νοεμβρίου 1990 στο Στρασβούργο» [6]. Στον επίμαχο ορισμό, τον οποίο εισάγει το άρθρο 1, τρίτη περίπτωση, της οδηγίας, εμπίπτουν τέσσερις κατηγορίες «εκ προθέσεως τελούμενες πράξε[ις]»: α) «η μετατροπή ή η μεταβίβαση περιουσίας, εν γνώσει του ότι προέρχεται από παράνομη δραστηριότητα ή από πράξη συμμετοχής σε παράνομη δραστηριότητα, με σκοπό την απόκρυψη ή τη συγκάλυψη της παράνομης προέλευσής της, ή την παροχή συνδρομής σε οποιονδήποτε ενέχεται στη δραστηριότητα αυτή, προκειμένου να αποφύγει τις έννομες συνέπειες των πράξεών του», β) «η απόκρυψη ή η συγκάλυψη της αλήθειας όσον αφορά τη φύση, προέλευση, διάθεση ή διακίνηση περιουσίας ή τον τόπο στον οποίο αυτή ευρίσκεται, ή την κυριότητα επί περιουσίας ή εκ σχετικών μ' αυτή δικαιωμάτων, εν γνώσει του ότι προέρχεται από παράνομη δραστηριότητα ή από πράξη συμμετοχής σε παράνομη δραστηριότητα», γ) «η απόκτηση, η κατοχή ή η χρήση περιουσίας εν γνώσει, κατά τον χρόνο της κτήσης, του γεγονότος ότι η περιουσία προέρχεται από παράνομη δραστηριότητα ή από πράξη συμμετοχής σε παράνομη δραστηριότητα» και δ) «η συμμετοχή σε μια από τις πράξεις που αναφέρουν τα προηγούμενα τρία σημεία, η σύσταση οργανώσεως για τη διάπραξή της, η απόπειρα διάπραξης, η υποβοήθηση, η υποκίνηση, η παροχή συμβουλών σε τρίτο για τη διάπραξή της ή η διευκόλυνση της τέλεσης της πράξης». Στο πλαίσιο αυτών των παράνομων δραστηριοτήτων, η γνώση, η πρόθεση ή ο σκοπός μπορεί να συνάγονται από τις πραγματικές περιστάσεις. Εξάλλου, σύμφωνα με την οδηγία, νομιμοποίηση εσοδων από παράνομες δραστηριότητες υπάρχει «ακόμη και αν οι δραστηριότητες από τις οποίες προέρχονται τα προς νομιμοποίηση περιουσιακά στοιχεία διαπράττονται στο έδαφος άλλου κράτους μέλους ή τρίτης χώρας».

5. Ύστερα από τις πρώτες αυτές γενικές παρατηρήσεις, θα αναφερθώ εν συντομία

2 — Πρώτη αιτιολογική σκέψη.

3 — Πρώτο μέρος της δεύτερης αιτιολογικής σκέψεως.

4 — Δεύτερο μέρος της δεύτερης αιτιολογικής σκέψεως.

5 — Δεύτερο μέρος της τρίτης αιτιολογικής σκέψεως.

6 — Τέταρτη και ένατη αιτιολογική σκέψη.

στις διατάξεις της οδηγίας που παρουσιάζουν ενδιαφέρον για την υπό κρίση υπόθεση.

6. Το άρθρο 2 της οδηγίας προβλέπει την απαγόρευση κάθε μορφής νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, απαγόρευση που, «ενισχυόμενη από κατάλληλα μέτρα και κυρώσεις, αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την καταπολέμηση αυτού του φαινομένου» [7]. Αυτή η επιτακτική ανάγκη απαγορεύσεως διατυπώνεται ως εξής: «τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε να απαγορεύεται η κατά την έννοια της παρούσας οδηγίας νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες».

7. Το άρθρο 3 της οδηγίας προβλέπει ότι τα πιστωτικά ιδρύματα ή οι χρηματοδοτικοί οργανισμοί πρέπει να απαιτούν από τους πελάτες τους την εξακρίβωση της ταυτότητάς τους «για να μη δίνεται στους μετερχόμενους τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες η δυνατότητα να επωφελούνται από την ανωνυμία για να διενεργούν τις παράνομες δραστηριότητές τους» [8]. Η εν λόγω διάταξη προβλέπει, ειδικότερα, διαφορετικούς κανόνες ως προς, αφενός, τους *σταθερούς* πελάτες και, αφετέρου, τους *περιστασιακούς* πελάτες των πιστωτικών ιδρυμάτων και των χρηματοδοτικών οργανισμών. Όσον αφορά τους πρώτους, το άρθρο 3, παράγραφος 1, επιβάλλει στα κράτη μέλη να μεριμνούν ώστε τα πιστωτικά ιδρύματα ή οι χρηματοδοτικοί οργανισμοί να απαιτούν από τους πελάτες τους την εξακρίβωση της ταυτότητάς τους «μέσω του κατάλληλου αποδεικτικού εγγράφου όταν συνάπτουν επιχειρηματικές σχέσεις, ιδίως κατά το άνοιγμα λογαριασμών καταθέσεων ή ταμευτηρίου ή την παροχή υπηρεσιών φύλαξης περιουσιακών στοιχείων». Όσον αφορά τους δεύτερους, το άρθρο 3, παράγραφος 2, επιβάλλει την εξακρίβωση της ταυτότητας «για κάθε συναλλαγή το ποσό της οποίας φθάνει ή υπερβαίνει τα 15 000 Ecu, ανεξάρτητα από τα αν διενεργείται με μία μόνη πράξη ή με περισσότερες μεταξύ των οποίων φαίνεται να υπάρχει κάποια σχέση», διευκρινίζοντας, στο σημείο αυτό, ότι «εάν το ποσό δεν είναι γνωστό κατά τη διενέργεια της συναλλαγής, ο οικείος οργανισμός προβαίνει σε εξακρίβωση της ταυτότητας μόλις το γνωρίσει και διαπιστώσει ότι φθάνει το κατώτατο όριο».

8. Δύο διατάξεις προοριζόμενες να ενισχύσουν την πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας προβλέφθηκαν με το άρθρο 3, παράγραφοι 5 και 6. Σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 5, σε περίπτωση που υπάρχει αμφιβολία για το αν οι πελάτες ενεργούν για ίδιο λογαριασμό ή σε περίπτωση βεβαιότητας περί του ότι δεν ενεργούν για ίδιο λογαριασμό, «τα πιστωτικά ιδρύματα και οι χρηματοδοτικοί οργανισμοί λαμβάνουν τα ευλόγως απαιτούμενα μέτρα προκειμένου να συλλέξουν πληροφορίες για την πραγματική ταυτότητα των προσώπων για λογαριασμό των οποίων ενεργούν οι πελάτες αυτοί». Σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 6, τα πιστωτικά ιδρύματα και οι χρηματοδοτικοί οργανισμοί οφείλουν να προβαίνουν στην εν λόγω εξακρίβωση της ταυτότητας ακόμη και αν το ύψος της συναλλαγής είναι κατώτερο από τα προαναφερθέντα κατώτατα όρια, «αφ' ής στιγμής υπάρχει υπόνοια ότι πρόκειται για νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες».

9. Σχετικά με την τελευταία αυτή διάταξη, υπενθυμίζω επίσης ότι τα άρθρα 5 και 6 της οδηγίας επιβάλλουν, με γενικούς όρους, υποχρέωση στα κράτη μέλη να μεριμνούν ώστε «τα πιστωτικά ιδρύματα και οι χρηματοδοτικοί οργανισμοί να εξετάζουν με ιδιαίτερη προσοχή κάθε συναλλαγή που κρίνεται ότι, λόγω της φύσεώς της, είναι ιδιαίτερα

7 — Δέκατη αιτιολογική σκέψη.

8 — Ενδέκατη αιτιολογική σκέψη.

επιδεκτική ως προς το να συνδεθεί με τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες» [9] και «να συνεργάζονται πλήρως με τις αρχές τις υπεύθυνες για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες».

10. Το άρθρο 14 της οδηγίας επιβάλλει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν «τα κατάλληλα μέτρα ώστε να εξασφαλίζεται η πλήρης εφαρμογή όλων των διατάξεων της [...] οδηγίας» και να ορίζουν «τις κυρώσεις που θα επιβάλλονται σε περίπτωση παράβασης των διατάξεων που ορίζονται κατ' εκτέλεση της [οδηγίας]».

11. Το άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας έθεσε ως καταληκτική ημερομηνία για τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο την 1η Ιανουαρίου 1993.

Άλλες διατάξεις που παρουσιάζουν ενδιαφέρον

12. Το άρθρο 5, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 10, πρώτο εδάφιο, ΕΚ) επιβάλλει στα κράτη μέλη να λάβουν «κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο κατάλληλο να εξασφαλίσει την εκπλήρωση των υποχρεώσεων [...] που προκύπτουν από πράξεις των οργάνων της Κοινότητας», το δε άρθρο 189, πέμπτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 249, τρίτο εδάφιο, ΕΚ) προβλέπει ότι η οδηγία «δεσμεύει κάθε κράτος μέλος στο οποίο απευθύνεται, όσον αφορά το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, αλλά αφήνει την επιλογή του τύπου και των μέσων στην αρμοδιότητα των εθνικών αρχών».

13. Με την απόφαση 94/1/ΕΚΑΧ, ΕΚ του Συμβουλίου και της Επιτροπής, της 13ης Δεκεμβρίου 1993, για τη σύναψη συμφωνίας σχετικά με τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, των κρατών μελών αυτών και της Δημοκρατίας της Αυστρίας, της Δημοκρατίας της Φινλανδίας, της Δημοκρατίας της Ισλανδίας, του Πριγκιπάτου του Λιχτενστάιν, του Βασιλείου της Νορβηγίας, του Βασιλείου της Σουηδίας και της Ελβετικής Συνομοσπονδίας [10], και με την απόφαση 94/2/ΕΚΑΧ, ΕΚ του Συμβουλίου και της Επιτροπής, της 13ης Δεκεμβρίου 1993, για τη σύναψη του πρωτοκόλλου προσαρμογής της συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, των κρατών μελών τους, και της Δημοκρατίας της Αυστρίας, της Δημοκρατίας της Φινλανδίας, της Δημοκρατίας της Ισλανδίας, του Πριγκιπάτου του Λιχτενστάιν, του Βασιλείου της Νορβηγίας και του Βασιλείου της Σουηδίας [11] κυρώθηκαν η συμφωνία για τον Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο (στο εξής: Συμφωνία ΕΟΧ) καθώς και το πρωτόκολλο προσαρμογής της. Η Συμφωνία ΕΟΧ τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1994 [12].

9 — Η δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη διευκρινίζει ότι τα εν λόγω ιδρύματα και οργανισμοί: «θα πρέπει να αποδίδουν ιδιαίτερη προσοχή στις συναλλαγές με τις τρίτες χώρες οι οποίες δεν εφαρμόζουν, όσον αφορά την καταπολέμηση της νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, κανόνες οι οποίοι να μπορούν να συγκριθούν με εκείνους που ισχύουν στην Κοινότητα ή άλλους ισότιμους κανόνες που ορίζονται από διεθνείς φορείς και γίνονται αποδεκτοί από την Κοινότητα».

10 — ΕΕ 1994, L 1, σ. 1.

11 — Ibidem, σ. 571.

12 — Για την ημερομηνία ενάρξεως ισχύος της Συμφωνίας ΕΟΧ και το πρωτόκολλο προσαρμογής της Συμφωνίας ΕΟΧ, βλ. το ενημερωτικό σημείωμα που δημοσιεύθηκε στην ΕΕ 1994, L 1, σ. 606.

14. Το άρθρο 7 της Συμφωνίας ΕΟΧ προβλέπει ότι «οι πράξεις που αναφέρονται ή που περιέχονται στα παραρτήματα της παρούσας συμφωνίας [...] είναι δεσμευτικές για τα συμβαλλόμενα μέρη και αποτελούν [...] τμήμα της εσωτερικής τους έννομης τάξης», ενώ το άρθρο 36, παράγραφος 2, διευκρινίζει ότι οι ειδικές διατάξεις όσον αφορά την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών περιλαμβάνονται στα παραρτήματα IX, X και XI της Συμφωνίας ΕΟΧ. Το παράρτημα IX της Συμφωνίας ΕΟΧ, για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, παραθέτει συγκεκριμένα στο σημείο II, iii), αριθ. 23, την οδηγία για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

15. Το άρθρο 108 της Συμφωνίας ΕΟΧ προβλέπει ότι τα κράτη της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελευθέρων Συναλλαγών (στο εξής: ΕΖΕΣ) που είναι συμβαλλόμενα μέρη αυτής της συμφωνίας συνιστούν ανεξάρτητη Εποπτεύουσα Αρχή, η οποία αποκαλείται «Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ» και προβλέπουν διαδικασίες παρόμοιες με εκείνες που ισχύουν στην Κοινότητα, για την εξασφάλιση της εκπληρώσεως των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη συμφωνία. Επ' αυτού, η συμφωνία μεταξύ των κρατών της ΕΖΕΣ, της 2ας Μαΐου 1992, για τη σύσταση Εποπτεύουσας Αρχής και Δικαστηρίου[13], καθορίζει ιδίως μια διαδικασία διαπιστώσεως παραβάσεως παρεμφερή, σε γενικές γραμμές, προς τη διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 169 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 226 ΕΚ). Για τις ανάγκες της υπό κρίση υποθέσεως, υπενθυμίζω ότι το άρθρο 31 της συμφωνίας αυτής παρέχει στην Εποπτεύουσα Αρχή τη δυνατότητα να καλέσει ένα κράτος της ΕΖΕΣ, με έγγραφο οχλήσεως, να διατυπώσει τις παρατηρήσεις του επί της ενδεχόμενης παραβάσεως υποχρεώσεων απορρεουσών από τη Συμφωνία ΕΟΧ.

16. Η συνθήκη μεταξύ του Βασιλείου του Βελγίου, του Βασιλείου της Δανίας, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, της Ελληνικής Δημοκρατίας, του Βασιλείου της Ισπανίας, της Γαλλικής Δημοκρατίας, της Ιρλανδίας, της Ιταλικής Δημοκρατίας, του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου, του Βασιλείου των Κάτω Χωρών, της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και Βορείου Ιρλανδίας (κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως) και του Βασιλείου της Νορβηγίας, της Δημοκρατίας της Αυστρίας, της Δημοκρατίας της Φινλανδίας, του Βασιλείου της Σουηδίας, στην Ευρωπαϊκή Ένωση[14] ισχύει από 1ης Ιανουαρίου 1995, όπως προβλέπει το άρθρο 2, παράγραφος 2, αυτής. Η Πράξη περί των όρων προσχωρήσεως του Βασιλείου της Νορβηγίας, της Δημοκρατίας της Αυστρίας, της Δημοκρατίας της Φινλανδίας και του Βασιλείου της Σουηδίας και των προσαρμογών των συνθηκών επί των οποίων βασίζεται η Ένωση[15] (στο εξής: Πράξη Προσχωρήσεως), που προσαρτάται στη συνθήκη αυτή, της οποίας αποτελεί αναπόσπαστο μέρος, αναφέρει, στο άρθρο 2, ότι από την προσχώρηση «οι διατάξεις των αρχικών συνθηκών και οι πριν την προσχώρηση πράξεις των οργάνων δεσμεύουν τα νέα κράτη μέλη και εφαρμόζονται έναντι αυτών υπό τους όρους που προβλέπονται [...] στην παρούσα Πράξη». Σύμφωνα με το άρθρο 166 της Πράξεως Προσχωρήσεως, «Από την προσχώρησή τους, τα νέα κράτη μέλη θεωρούνται ότι είναι αποδέκτες των οδηγιών [...] κατά την έννοια του άρθρου 189 της συνθήκης ΕΚ [...] εφόσον οι οδηγίες [...] αυτές απευθύνονται σε όλα τα κράτη μέλη», με τη διευκρίνιση ότι «τεκμαίρεται ότι οι ανωτέρω οδηγίες [...] έχουν κοινοποιηθεί στα νέα κράτη μέλη». Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 168 της εν λόγω Πράξεως, «τα νέα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τα μέτρα που

13 — ΕΕ 1994, L 344, σ. 1.

14 — ΕΕ 1994, C 241, σ. 9.

15 — ΕΕ 1994, C 241, σ. 21, και ΕΕ 1995, L 1, σ. 1.

χρειάζονται για να συμμορφωθούν, από την προσχώρησή τους, προς τις διατάξεις των οδηγιών [...] κατά την έννοια του άρθρου 189 της Συνθήκης ΕΚ [...] εκτός εάν στον κατάλογο του παραρτήματος XIX ή σε άλλες διατάξεις της παρούσας Πράξης προβλέπεται προθεσμία». Η οδηγία για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες δεν αναφέρεται ρητώς στο εν λόγω παράρτημα και δεν αποτελεί αντικείμενο ειδικών διατάξεων στην Πράξη Προσχωρήσεως.

17. Παραθέτω τέλος ορισμένες μεταβατικές διατάξεις που εφαρμόζονται στις διαδικασίες διαπιστώσεως παραβάσεως που κίνησε η Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ μετά την προσχώρηση νέων κρατών μελών στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Σύμφωνα με το άρθρο 172, παράγραφοι 6 και 7, της Πράξεως Προσχωρήσεως, από την ημερομηνία προσχωρήσεως «τα νέα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε όλες οι άλλες περιπτώσεις, των οποίων η εποπτεύουσα αρχή της ΕΖΕΣ είχε επιληφθεί στα πλαίσια της διαδικασίας εποπτείας της Συμφωνίας ΕΟΧ πριν την προσχώρηση, να διαβιβασθούν χωρίς καθυστέρηση στην Επιτροπή που τις εξετάζει ως περιπτώσεις εμπίπτουσες στις οικείες κοινοτικές διατάξεις, διασφαλίζοντας παράλληλα και τα δικαιώματα της υπεράσπισης», διευκρινίζοντας ότι «οι αποφάσεις της Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ παραμένουν ισχυρές μετά την προσχώρηση εκτός εάν η Επιτροπή λάβει μια δεόντως αιτιολογημένη αντίθετη απόφαση σύμφωνα με τις βασικές αρχές της κοινοτικής νομοθεσίας».

Η επίμαχη εθνική ρύθμιση

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

18. Θα περιοριστώ στο σημείο αυτό να παράσχω τις αναγκαίες πληροφορίες όσον αφορά την εθνική ρύθμιση που εφαρμόζεται εν προκειμένω. Η ρύθμιση αυτή περιέχει κυρίως διατάξεις του αυστριακού ποινικού κώδικα [16] (στο εξής: StGB), ορισμένες διατάξεις του αυστριακού τραπεζικού νόμου [17] (στο εξής: BWG) και του αυστριακού νόμου περί καταθέσεων [18] (στο εξής: DG), καθώς και ορισμένες επίσημες ανακοινώσεις της Εθνικής τράπεζας της Αυστρίας [19].

Το ποινικό δίκαιο

19. Στο πλαίσιο του ποινικού δικαίου, το άρθρο 165 του StGB προβλέπει ρητώς το έγκλημα της «νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες», το οποίο ορίζεται, κατ' ουσίαν, ως η πράξη της αποκρύψεως εσόδων που προέρχονται από παράνομες δραστηριότητες ή της συγκαλύψεως της πηγής των εσόδων αυτών με την προσκόμιση ψευδών πληροφοριών σχετικά με την προέλευσή τους, τη φύση τους, τον δικαιούχο, τη διαθεσιμότητά τους, τη μεταβίβασή τους ή τον εντοπισμό τους. Μέχρι το 1998, η διάταξη αυτή εξαρτούσε την κύρωση

16 — Strafgesetzbuch (BGBl. 1974, σ. 60 καθώς και οι μεταγενέστερες τροποποιήσεις του). Παρουσιάζουν ενδιαφέρον για την υπό κρίση υπόθεση οι τροποποιήσεις του 1993 (BGBl. 1993, σ. 527), του 1996 (BGBl. 1996, σ. 762) και του 1998 (BGBl. 1998, σ. 153).

17 — Bankwesengesetz (BGBl. 1979, σ. 63) καθώς και οι μεταγενέστερες τροποποιήσεις του. Παρουσιάζουν ενδιαφέρον για την υπό κρίση υπόθεση οι τροποποιήσεις του 1993 (BGBl. 1993, σ. 532), του 1996 (BGBl. 1996, σ. 446) και του 1998 (BGBl. 1998, σ. 11).

18 — Depotgesetz (BGBl. 1969, σ. 424, καθώς και οι μεταγενέστερες τροποποιήσεις του).

19 — Kundmachungen der Osterreichinschen Nationalbank DL 1/91, DL 2/91 και DL 1/99, που υπέβαλε η Αυστριακή Κυβέρνηση στις 3 Φεβρουαρίου 2000 κατόπιν σχετικού αιτήματος του Δικαστηρίου.

την οποία επέσυρε το έγκλημα [20] της νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες από την προϋπόθεση ότι η αξία των περιουσιακών στοιχείων τα οποία αποκρύπτονταν ή των οποίων η πηγή συγκαλυπτόταν «υπερβαίνει τα 100 000 αυστριακά σελίνια (ATS)». Από την 1η Οκτωβρίου 1998, η προϋπόθεση αυτή καταργήθηκε στο πλαίσιο αναθεωρήσεως του ορισμού του εγκλήματος με σκοπό να καταστεί πιο αποτελεσματική η καταστολή του φαινομένου της νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Επίσης προβλέπονται επιβαρυντικές περιστάσεις στην περίπτωση κατά την οποία η αξία των νομιμοποιουμένων εσόδων «υπερβαίνει τα 500 000 ATS» και στην περίπτωση κατά την οποία ο αυτουργός του εγκλήματος ανήκει σε εγκληματική οργάνωση [21], προβλέπεται δε μια εξαίρεση [22] σε περίπτωση έμπρακτης μετάνοιας των αυτουργών.

Η τραπεζική κανονιστική ρύθμιση

20. Όσον αφορά την αυστριακή τραπεζική νομοθεσία, επιβάλλεται η επισήμανση ότι η νομοθεσία αυτή περιέχει διατάξεις που σκοπούν στην καταπολέμηση του φαινομένου της νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Ειδικότερα, το άρθρο 40 του BWG προβλέπει την υποχρέωση των πιστωτικών ιδρυμάτων και των χρηματοδοτικών οργανισμών να προβαίνουν στην εξακρίβωση της ταυτότητας των πελατών τους οσάκις: α) συνάπτεται διαρκής εμπορική σχέση, β) πραγματοποιούνται συναλλαγές οι οποίες, χωρίς να εμπίπτουν στο πεδίο διακούς εμπορικής σχέσεως, αφορούν ποσό ύψους τουλάχιστον 200 000 ATS, είτε πρόκειται για μία μόνη πράξη είτε για περισσότερες μεταξύ των οποίων υπάρχει κάποια σχέση, διευκρινίζοντας ότι, αν το ποσό της συναλλαγής δεν είναι γνωστό, η ταυτότητα του πελάτη θα εξακριβωθεί όταν γνωστοποιηθεί το ποσό ή όταν διαπιστωθεί ότι το εν λόγω ποσό ανήλθε στο προβλεπόμενο όριο και γ) υφίστανται βάσιμοι λόγοι υπόνοιας ότι ο πελάτης συμμετέχει σε δραστηριότητες νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Τα πιστωτικά ιδρύματα και οι χρηματοδοτικοί οργανισμοί οφείλουν επίσης να ζητούν από τους πελάτες τους να διευκρινίσουν αν προτίθενται να συνάψουν την εμπορική σχέση για ίδιο λογαριασμό ή για λογαριασμό τρίτων και, στην τελευταία αυτή περίπτωση, να αποκαλύψουν την ταυτότητα του εντολέα τους.

21. Μέχρι τις 31 Ιουλίου 1996, οι προαναφερθείσες διατάξεις σχετικά με την εξακρίβωση της ταυτότητας των πελατών επέτρεπαν εξαιρέσεις σε περίπτωση, ιδίως, ανοίγματος λογαριασμών καταθέσεων («Sparbücher») και λογαριασμών χρεωγράφων («Wertpapierkonten»), καθώς και για σχετικές με αυτούς συναλλαγές, με την επιφύλαξη των κανόνων που προβλέπει η Εθνική τράπεζα της Αυστρίας όσον αφορά τους κατοίκους ημεδαπής και τους «αλλοδαπούς» («Ausländer») [23]. Από την 1η Αυγούστου 1996, η υποχρέωση εξακριβώσεως της ταυτότητας καλύπτει, αναδρομικώς από την ημερομηνία αυτή, το άνοιγμα λογαριασμών χρεωγράφων [24], μολονότι, για τις συναλλαγές που πραγματοποιούνται από ή προς τους λογαριασμούς

20 — Το αυστριακό ποινικό δίκαιο προβλέπει επίσης το αδίκημα της αποδοχής προϊόντων εγκλήματος που προβλέπει το άρθρο 164 του StGB, του οποίου η αντικειμενική υπόσταση διαφέρει από εκείνη του αδικήματος της νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες κατά την έννοια ότι, στην πρώτη περίπτωση, είναι αναγκαίο να έχει παρασχεθεί βοήθεια στον αυτουργό περιουσιακού εγκλήματος για να αποκρύψει ή να χρησιμοποιήσει τα προϊόντα του εγκλήματος.

21 — Κατά την έννοια του άρθρου 278 bis του StGB.

22 — Στο άρθρο 165 bis του StGB.

23 — Βλ., συναφώς, τα σημεία 8.2.2 και 8.3.3 της επίσημης ανακοινώσεως («Kundmachung») της Εθνικής τράπεζας της Αυστρίας DL 2/91, όπως τροποποιήθηκε με την επίσημη ανακοίνωση DL 1/99. Σύμφωνα με τα σημεία 2.2.1 και 2.2.2 της επίσημης ανακοινώσεως DL 2/91, ως «αλλοδαποί» («Ausländer») εννοούνται κυρίως τα άτομα που δεν κατοικούν εντός της αυστριακής επικράτειας.

24 — Οι λογαριασμοί αυτοί διέπονται από το άρθρο 11 του DG που προβλέπει μια σειρά ειδικών υποχρεώσεων για τα πιστωτικά ιδρύματα στα οποία ανοίχθηκαν.

αυτούς, η υποχρέωση εξακριβώσεως της ταυτότητας των πελατών επιβάλλεται μόνο για την αποδοχή και την απόκτηση κινητών αξιών [25]. Αντιθέτως, η εξαίρεση που ισχύει το άνοιγμα λογαριασμών καταθέσεων διατηρήθηκε, συμπεριλαμβανομένων των σχετικών με τους λογαριασμούς αυτούς συναλλαγών.

Η εξέλιξη της διαδικασίας διαπιστώσεως παραβάσεως

Η ενώπιον της Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ διαδικασία

22. Οι λογαριασμοί καταθέσεων ρυθμίζονται από τα άρθρα 31 και 32 του BWG. Πρόκειται περί καταθέσεων — που ανοίχθηκαν σε πιστωτικά ιδρύματα εξουσιοδοτημένα μόνο για επενδύσεις — οι οποίες δεν χρησιμοποιούνται για την πραγματοποίηση πληρωμών, αλλά αποκλειστικά για επενδύσεις, και από τις οποίες μπορούν να γίνουν αναλήψεις μόνον υπό ορισμένες προϋποθέσεις και κατόπιν επιδείξεως ειδικών εγγράφων (βιβλιαρίων καταθέσεων), ονομαστικά ή στον κομιστή. Σε περίπτωση βιβλιαρίων στον κομιστή, η πρόσβαση στον λογαριασμό δύναται να εξαρτηθεί από την παροχή ειδικού «κωδικού προσβάσεως» εκ μέρους του πελάτη. Υπενθυμίζω, για τις ανάγκες της παρούσας υποθέσεως, ότι οι μόνες συναλλαγές που επιτρέπονται επί των λογαριασμών αυτών είναι οι καταθέσεις και οι αναλήψεις, οι οποίες εγγράφονται στο βιβλιάριο καταθέσεων, και ότι δεν είναι, καταρχήν, δυνατή η έκδοση επιταγών από τους λογαριασμούς αυτούς, ούτε η αποστολή εμβασμάτων, ακόμη και αν, αντιθέτως, τρίτοι δύνανται να αποστείλουν εμβάσματα προς λογαριασμό καταθέσεων. Οι επίμαχοι λογαριασμοί αποφέρουν τους συμφωνηθέντες τόκους, που κανονικά υπολογίζονται και καταβάλλονται στο τέλος του ημερολογιακού έτους, ήτοι κανονικά κατά τη λήξη της διάρκειας ισχύος της καταθέσεως [26].

23. Η Συμφωνία ΕΟΧ τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1994. Στο πλαίσιο αυτό, η Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ, με έγγραφο της 17ης Ιουνίου 1994, ζήτησε από την Αυστριακή Κυβέρνηση να της προσκομίσει λεπτομερείς εξηγήσεις επί της ρυθμίσεως για τη μεταφορά στο αυστριακό δίκαιο της οδηγίας για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Οι αυστριακές αρχές ανακοίνωσαν τις πληροφορίες αυτές με έγγραφο της 25ης Ιουλίου 1994.

24. Η Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ, αφότου ενημερώθηκε σχετικά, απέστειλε έγγραφο οχλήσεως στην Αυστριακή Κυβέρνηση στις 19 Δεκεμβρίου 1994, βάσει του άρθρου 31 της συμφωνίας μεταξύ των κρατών της ΕΖΕΣ της 2ας Μαΐου 1992, για τη δημιουργία μιας εποπτεύουσας αρχής και ενός δικαστηρίου, με το οποίο κάλεσε την εν λόγω κυβέρνηση να συμμορφωθεί αμελλητί προς όλες τις διατάξεις της οδηγίας που δεν είχαν εφαρμοστεί ακόμη. Οι αυστριακές αρχές απάντησαν στο έγγραφο αυτό στις 9 Ιανουαρίου 1995, αναφερόμενες εκτενώς σε όσα επισήμαναν με το έγγραφο της 25ης Ιουλίου 1994.

25. Η Δημοκρατία της Αυστρίας προσχώρησε στην Ευρωπαϊκή Ένωση την 1η Ιανουαρίου 1995. Σύμφωνα με τις διατάξεις

25 — Βλ. άρθρο 40, παράγραφος 5, του BWG.

26 — Άρθρο 32, παράγραφος 5, του BWG. Έτσι, οι λογαριασμοί καταθέσεων μπορούν να δεσμεύονται για ορισμένη διάρκεια.

του άρθρου 172, παράγραφος 6, της πράξεως προσχωρήσεως, η Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ διαβίβασε στην Επιτροπή, λόγω αρμοδιότητας, το σύνολο των εγγράφων που αντάλλαξε με την Αυστριακή Κυβέρνηση.

Η ενώπιον της Επιτροπής διαδικασία

26. Στις 20 Δεκεμβρίου 1995, η Επιτροπή αποφάσισε να επαναλάβει τη διαδικασία διαπιστώσεως παραβάσεως καλώντας την Αυστριακή Κυβέρνηση να διατυπώσει τις παρατηρήσεις της επί ορισμένων κατά τη γνώμη της, παραβάσεων των υποχρεώσεων που προβλέπει η οδηγία. Στο πλαίσιο αυτό, απέστειλε στις 14 Φεβρουαρίου 1996 έγγραφο οχλήσεως, κατά την έννοια του άρθρου 169, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης. Η Αυστριακή Κυβέρνηση διατύπωσε τις παρατηρήσεις της με έγγραφο του μονίμου αντιπροσώπου της στις 12 Απριλίου 1997. Η Επιτροπή έκρινε, εντούτοις, τις εν λόγω παρατηρήσεις μη ικανοποιητικές.

27. Η Επιτροπή, πεπεισμένη περί της υπάρξεως παραβιάσεως του κοινοτικού δικαίου, αποφάσισε να αποστείλει στην Αυστριακή Κυβέρνηση αιτιολογημένη γνώμη, κατά την έννοια και κατ' εφαρμογή του προαναφερθέντος άρθρου 169, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης, η οποία κοινοποιήθηκε με έγγραφο της 21ης Φεβρουαρίου 1997. Οι αυστριακές αρχές απάντησαν στην αιτιολογημένη γνώμη, πρώτον στις 4 Απριλίου 1997, με έγγραφο του Ομοσπονδιακού Υπουργού Οικονομικών και ακολούθως στις 17 Απριλίου 1997, με έγγραφο του μονίμου αντιπροσώπου τους. Καμία από τις απαντήσεις αυτές δεν κρίθηκε ικανοποιητική από την Επιτροπή.

28. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή, εκτιμώντας ότι η απορρέουσα από την οδηγία παράβαση των υποχρεώσεων υφίστατο, αποφάσισε να ασκήσει την παρούσα προσφυγή βάσει του άρθρου 169, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης, η οποία πρωτοκολλήθηκε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 28 Ιουλίο 1998.

Τα αιτήματα των διαδίκων

29. Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Επιτροπή ζητεί, κατ' ουσίαν, από το Δικαστήριο:

— να αναγνωρίσει ότι η Δημοκρατία της Αυστρίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη και τα άρθρα 2 και 3, παράγραφοι 1, 5 και 6, της οδηγίας:

— περιορίζοντας την απαγόρευση της νομμοποιήσεως εσόδων που προβλέπει το άρθρο 65 του StGB σε περιουσιακά στοιχεία των οποίων η αξία υπερβαίνει τα 100 000 ATS,

— προβλέποντας την εξακρίβωση της ταυτότητας του πελάτη κατά το

άνοιγμα λογαριασμού χρεωγράφων όχι από την 1η Ιανουαρίου 1994 (έναρξη ισχύος της Συμφωνίας ΕΟΧ) αλλά από την 1η Αυγούστου 1996,

— παραλείποντας να προβλέψει την εξακρίβωση της ταυτότητας του πελάτη για κάθε συναλλαγή που πραγματοποιείται για ή από υφιστάμενο λογαριασμό χρεωγράφων και προβλέποντάς την, στο άρθρο 40, παράγραφος 5, του BWG, μόνο για την παραλαβή και την κτήση χρεωγράφων προοριζομένων για λογαριασμό χρεωγράφων,

— παραλείποντας να προβλέψει την εξακρίβωση της ταυτότητας του πελάτη για κάθε άνοιγμα βιβλιαρίου καταθέσεων από την 1η Ιανουαρίου 1994,

— παραλείποντας να προβλέψει την εξακρίβωση της ταυτότητας του πελάτη για κάθε συναλλαγή που πραγματοποιείται από βιβλιάριο καταθέσεων το οποίο ανοίχθηκε πριν ή μετά την 1η Ιανουαρίου 1994,

— να καταδικάσει τη Δημοκρατία της Αυστρίας στα δικαστικά έξοδα.

30. Με το υπόμνημα απαντήσεως[27], η Επιτροπή μετέβαλε την πρώτη αιτίαση που απηύθυνε στην Αυστριακή Κυβέρνηση, καθόσον ζητεί πλέον από το Δικαστήριο «να αναγνωρίσει ότι η Δημοκρατία της Αυστρίας, καλύπτοντας με την απαγόρευση της νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, την οποία προβλέπει το άρθρο 165 του StGB, και τα περιουσιακά στοιχεία αξίας μικρότερης των 100 000 ATS μόνον από την 1η Οκτωβρίου 1998, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη και το άρθρο 2 της οδηγίας [...]». Η Επιτροπή ζητεί επίσης από το Δικαστήριο να «απορρίψει ως απαράδεκτη την ένσταση του σημείου IV του υπομνήματος αντικρούσεως»[28], ήτοι την ένσταση ελλείψεως νομιμότητας που προέβαλε η Αυστριακή Κυβέρνηση όσον αφορά το άρθρο 3 της οδηγίας.

31. Η Αυστριακή Κυβέρνηση ζητεί από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει εξ ολοκλήρου την προσφυγή,

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

27 — Υπόμνημα απαντήσεως, σημείο 1.4. Εντούτοις, η τροποποίηση αυτή, λόγω προφανούς ελλείψεως συνάφειας, δεν επανελήφθη στα αιτήματα στο τέλος του υπομνήματος απαντήσεως (σημείο 4.1.1).

28 — Υπόμνημα απαντήσεως, σημείο 4.2.

Επί της ημερομηνίας από την οποία η Αυστριακή Κυβέρνηση όφειλε να συμμορφωθεί προς τις διατάξεις της οδηγίας

Η θέση των διαδίκων

32. Με το δικόγραφο της προσφυγής, η Επιτροπή προτείνει να ορισθεί ως ημερομηνία ενάρξεως ισχύος της υποχρεώσεως της Αυστριακής Κυβερνήσεως να συμμορφωθεί προς τις διατάξεις της οδηγίας η 1η Ιανουαρίου 1994, ημερομηνία ενάρξεως ισχύος της Συμφωνίας ΕΟΧ[29], και να θεωρηθεί, κατά συνέπεια, ότι οι παράνομες πράξεις που προσάπτονται στην εν λόγω κυβέρνηση άρχισαν να υφίστανται κατά την ημερομηνία αυτή. Η Επιτροπή δεν εξηγεί εντούτοις, ούτε με το υπόμνημα απαντήσεως[30], τους λόγους που δικαιολογούν τέτοια θέση, πέραν μιας αόριστης αναφοράς στο περιεχόμενο των προαναφερθέντων άρθρων 7 και 36 της Συμφωνίας ΕΟΧ, που αναφέρονται στον δεσμευτικό χαρακτήρα των κοινοτικών πράξεων για τις οποίες γίνεται λόγος στο παράρτημα IX της εν λόγω συμφωνίας — μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται η οδηγία για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες — και στην υποχρέωση των συμβαλλομένων να τις μεταφέρουν στις εθνικές έννομες τάξεις.

33. Καίτοι, κατά τη έγγραφη διαδικασία, η Αυστριακή Κυβέρνηση δεν αμφισβήτησε ρητώς τη θέση της Επιτροπής όσον αφορά το χρονικό σημείο ενάρξεως ισχύος της υποχρεώσεως συμμορφώσεως προς τις διατάξεις της οδηγίας[31], κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 15ης Μαρτίου 2000, ισχυρίστηκε, αντιθέτως, ότι η εν λόγω υποχρέωση μπορούσε να επιβληθεί μόνο από την ημερομηνία προσχωρήσεως της Δημοκρατίας της Αυστρίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ήτοι από την 1η Ιανουαρίου 1995, και ότι η διαπίστωση φερομένων παραβάσεων κατά την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 1994 — ημερομηνία ενάρξεως ισχύος του ΕΟΧ — μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1994 δεν εμπίπτει στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου.

Η άποψη του Γενικού Εισαγγελέα

34. Φρονώ ότι οι κρίσιμες παρατηρήσεις, που προέβαλε η Αυστριακή Κυβέρνηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση όσον αφορά τη θέση της Επιτροπής, καίτοι εκπρόθεσμες, είναι πειστικές, και το ίδιο ισχύει από πλευράς της νομολογίας του Δικαστηρίου σχετικά με ζήτημα των σχέσεων μεταξύ της κοινοτικής έννομης τάξεως και της έτερης κοινοτικής τάξεως η οποία προκύπτει από τη Συμφωνία ΕΟΧ.

35. Επισημαίνω, συναφώς, ότι, βάσει του προαναφερθέντος άρθρου 166 της Πράξεως Προσχωρήσεως, τα νέα κράτη μέλη — μεταξύ των οποίων η Δημοκρατία της Αυστρίας — θεωρούνται αποδέκτες των προϊσχυουσών κοινοτικών οδηγιών *από την προσχώρησή τους* και είναι γνωστό ότι οι οδηγίες αυτές τους κοινοποιούνται *μετά*

29 — Σκέψη 17 του δικογράφου της προσφυγής, με την οποία η Επιτροπή παραπέμπει στις εξηγήσεις που παρασχέθηκαν με το έγγραφο οχλήσεως της 14ης Φεβρουαρίου 1996 και με την αιτιολογημένη γνώμη της 21ης Φεβρουαρίου 1997.

30 — Στη σημείο 31 του υπομνήματος απαντήσεως, η θέση αυτή επαναλαμβάνεται χωρίς άλλο σχόλιο.

31 — Κεφάλαιο Β.4 του υπομνήματος αντικρούσεως, το οποίο εξετάζει το πρόβλημα της αναδρομικής ισχύος της μεταφοράς της οδηγίας, αλλά δεν θέτει υπό αμφισβήτηση την ημερομηνία μεταφοράς.

την προσχώρηση. Επίσης, σύμφωνα με το προαναφερθέν άρθρο 168 της εν λόγω πράξεως, τα νέα κράτη μέλη πρέπει να λάβουν τα μέτρα που απαιτούνται για να συμμορφωθούν προς τις διατάξεις των προϊσχυουσών οδηγιών *από την προσχώρησή τους*, εκτός αν προβλέπονται για τις οδηγίες αυτές διαφορετικές προθεσμίες μεταφοράς τους στο εσωτερικό δίκαιο. Από τις διατάξεις αυτές προκύπτει ότι η υποχρέωση της Αυστριακής Κυβερνήσεως να τηρήσει τους κανόνες της οδηγίας για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες δεν είναι δυνατό να άρχισε να ισχύει πριν από την 1η Ιανουαρίου 1995, ημερομηνία προσχωρήσεως της Δημοκρατίας της Αυστρίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, στο μέτρο που δεν προβλέφθηκε καμία άλλη ειδική προθεσμία στα παραρτήματα της Πράξεως Προσχωρήσεως. Εξάλλου, με τη μοναδική απόφαση που εκδόθηκε ειδικώς για το ζήτημα αυτό [32], το Δικαστήριο έκανε εμμέσως δεκτή την άποψη ότι η Δημοκρατία της Αυστρίας υποχρεούται να συμμορφωθεί με την κοινοτική ρύθμιση μόνον από την ημερομηνία προσχωρήσεώς της στην Ευρωπαϊκή Ένωση, την 1η Ιανουαρίου 1995 [33].

36. Πράγματι, βάσει του άρθρου 7 της Συμφωνίας ΕΟΧ, τα συμβαλλόμενα μέρη — μεταξύ των οποίων και η Δημοκρατία της Αυστρίας — όφειλαν να μεταφέρουν το περιεχόμενο των οδηγιών που αναφέρονται στα παραρτήματα της συμφωνίας — στις οποίες συγκαταλέγεται η οδηγία για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες — από την έναρξη ισχύος της συμφωνίας. Η υποχρέωση αυτή εμπίπτει εντούτοις στην ιδιαίτερη έννομη τάξη που δημιουργήθηκε μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών της ΕΖΕΣ, ως συνέπεια της συνάψεως της Συμφωνίας ΕΟΧ, και μόνον το Δικαστήριο ΕΖΕΣ ήταν και παραμένει αρμόδιο, στην εν λόγω έννομη τάξη, για την επίλυση των διαφορών που σχετίζονται με τα κράτη της ΕΖΕΣ. Από την προσχώρηση όμως, η Δημοκρατία της Αυστρίας αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της Κοινότητας και υπόκειται, από 1ης Ιανουαρίου 1995, στο κοινοτικό δίκαιο· επομένως, οι πράξεις της πρέπει πλέον να εκτιμώνται υπό το φως αυτού του δικαίου. Υπό το πρίσμα αυτό, το να γίνει δεκτή η ύπαρξη των προσαπτόμενων στη Δημοκρατία της Αυστρίας παραβάσεων που ανάγονται, εν μέρει, σε περιόδους, έστω περιορισμένες, κατά τις οποίες το κράτος αυτό, συμβαλλόμενο στη Συμφωνία ΕΟΧ, δεν είχε προσχωρήσει ακόμη στην Ευρωπαϊκή Ένωση ισοδυναμεί με απονομή στο Δικαστήριο εξουσίας ρυθμίσεως διαφορών που δεν εμπίπτουν στην καθ' ύλην αρμοδιότητά του. Αυτό επιβεβαιώθηκε με πρόσφατες αποφάσεις του Δικαστηρίου, οι οποίες εκδόθηκαν στο πλαίσιο δύο προδικαστικών ερωτημάτων που σχετίζονταν, αντιστοίχως, με το Βασίλειο της Σουηδίας [34] και τη Δημοκρατία της Αυστρίας [35], τα οποία αφορούσαν την ευθύνη του κράτους μέλους για ζημίες που προκλήθηκαν λόγω εσφαλμένης μεταφοράς ορισμένων οδηγιών. Με την πρώτη από τις αποφάσεις αυτές, το Δικαστήριο έκρινε,

32 — Απόφαση της 28ης Οκτωβρίου 1999, C-328/96, Επιτροπή κατά Αυστρίας (Συλλογή 1999, σ. I-7479). Πρόκειται για μια απόφαση που αφορά την τήρηση της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως στον τομέα των συμβάσεων δημοσίων έργων, στο πλαίσιο της διαδικασίας αναθέσεως των συμβάσεων δημοσίων έργων σχετικών με το νέο διοικητικό και πολιτιστικό κέντρο του Sankt Pölten.

33 — Με την απόφαση αυτή, το Δικαστήριο είπε, στη σκέψη 63, ότι: «Η Επιτροπή υπενθυμίζει, πρώτον, ότι, *ήδη από της προσχωρήσεώς της στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, την 1η Ιανουαρίου 1995, η Δημοκρατία της Αυστρίας ήταν υποχρεωμένη να τηρεί την κοινοτική νομοθεσία, τμήμα της οποίας αποτελούν οι οδηγίες σχετικά με τη σύναψη συμβάσεων του Δημοσίου» (η υπογράμμιση δική μου). Ο μοναδικός λόγος, εξάλλου, για τον οποίο το Δικαστήριο δεν αναφέρεται πλέον, στην αιτιολογία της αποφάσεως (σκέψεις 74 έως 79), στη χρονική αφετηρία της υποχρεώσεως συμμορφώσεως προς τις επίμαχες οδηγίες είναι — κατά την άποψή μου — διότι τούτο δεν έχει καμία σημασία για την απόφαση στην εν λόγω υπόθεση η οποία αφορά συγκεκριμένα τις συμβάσεις «οι οποίες υπογράφηκαν πριν από τις 6 Φεβρουαρίου 1996, αλλά στις 7 Μαρτίου 1996 δεν είχαν ακόμη εκτελεστεί ή μπορούσαν να ακυρωθούν» (σκέψη 79), ήτοι δραστηριότητες τα αποτελέσματα των οποίων ανάγονται εξ ολοκλήρου σε χρόνο πριν από την προσχώρηση της Δημοκρατίας της Αυστρίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ο γενικός εισαγγελέας Alber είχε προτείνει, με τις προτάσεις του (σκέψη 59), να μην εξεταστεί το ζήτημα της χρονικής αφετηρίας της υποχρεώσεως συμμορφώσεως προς το κοινοτικό δίκαιο που υπέχει η Αυστριακή Κυβέρνηση, καθόσον αυτό, εν πάση περιπτώσει, κατέστη επιτακτικό για τη Δημοκρατία της Αυστρίας από την ημερομηνία προσχωρήσεώς της στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

34 — Απόφαση της 15ης Ιουνίου 1999, C-321/97, Andersson και Wäkerås-Andersson (Συλλογή 1999, σ. I-3551).

35 — Απόφαση της 15ης Ιουνίου 1999, C-140/97, Rechberger κ.λπ. (Συλλογή 1999, σ. I-3499).

ιδίως, ότι δεν ήταν αρμόδιο να αποφανθεί επί της ερμηνείας της Συμφωνίας ΕΟΧ κατά την εφαρμογή της μεταξύ των κρατών της ΕΖΕΣ, ούτε δυνάμει της Συνθήκης ΕΚ ούτε δυνάμει της Συμφωνίας ΕΟΧ, και ότι «το γεγονός ότι το οικείο κράτος της ΕΖΕΣ προσχώρησε στη συνέχεια στην Ευρωπαϊκή Ένωση [...] δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα να απονεμηθεί στο Δικαστήριο αρμοδιότητα ερμηνείας της Συμφωνίας ΕΟΧ όσον αφορά την εφαρμογή της σε καταστάσεις που δεν ανάγονται στην κοινοτική έννομη τάξη» [36], διευκρινίζοντας ότι «στις αρμοδιότητες του Δικαστηρίου περιλαμβάνεται η ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου, αναπόσπαστο μέρος του οποίου είναι η Συμφωνία ΕΟΧ, όσον αφορά την εφαρμογή της εντός των νέων κρατών μελών *από την ημερομηνία της προσχωρήσεώς τους*» [37]. Με τη δεύτερη από τις εν λόγω αποφάσεις, το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι «το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο ούτε δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ ούτε δυνάμει της Συμφωνίας ΕΟΧ να αποφαίνεται ως προς την ερμηνεία της Συμφωνίας ΕΟΧ όσον αφορά την εφαρμογή της από τη Δημοκρατία της Αυστρίας κατά τον προ της προσχωρήσεώς της στην Ευρωπαϊκή Ένωση χρόνο» [38], αλλά είναι μόνον «αρμόδιο να αποφαίνεται επί του ζητήματος εάν κράτος μέλος το οποίο προσχώρησε στην Ευρωπαϊκή Ένωση την 1η Ιανουαρίου 1995» [39] μετέφερε ορθώς στο εσωτερικό του δίκαιο τις διατάξεις οδηγίας από την ημερομηνία αυτή. Από τις αποφάσεις αυτές συνάγεται ότι, από πλευράς κοινοτικού δικαίου, η Επιτροπή δύναται να προσβάλει και το Δικαστήριο να καταδικάσει μόνο τις πράξεις των κρατών μελών που ανάγονται σε περιόδους μεταγενέστερες της προσχωρήσεώς των κρατών αυτών στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Καίτοι είναι αληθές ότι το Δικαστήριο δέχθηκε, με ορισμένες αποφάσεις [40] που εκδόθηκαν πριν από τις προπαρατεθείσες αποφάσεις, ότι το πεδίο εφαρμογής ορισμένων διατάξεων της Συνθήκης ΕΚ μπορούσε να επεκταθεί και «στα μελλοντικά αποτελέσματα των καταστάσεων που δημιουργήθηκαν πριν από την προσχώρηση του εν λόγω νέου κράτους μέλους στις Κοινότητες» [41], η αναφορά αυτή εκκινούσε πάντα από την αρχή ότι οι επίμαχες διατάξεις ήταν δεσμευτικές για το εν λόγω κράτος μόνον από την ημερομηνία προσχωρήσεώς του στην Ευρωπαϊκή Ένωση [42]. Επίσης, τέτοιου είδους απόκλιση δικαιολογείται μόνον από τη σπουδαιότητα της εφαρμοζόμενης αρχής — στις εν λόγω αποφάσεις, επρόκειτο περί της απαγορεύσεως των δυσμενών διακρίσεων λόγω ιθαγενείας — και από τη σοβαρότητα της παραβιάσεως της αρχής αυτής, κριτήρια που επιβάλλουν στο Δικαστήριο να εξετάζει με ιδιαίτερη προσοχή τα δικαιώματα των επιχειρηματιών θυμάτων εθνικών μέτρων που αντιβαίνουν στο κοινοτικό δίκαιο [43].

37. Κατά την άποψή μου, δεν είναι δυνατό να βρεθεί επιχείρημα ικανό να αντικρούσει τη συλλογιστική αυτή στις μεταβατικές διατάξεις του άρθρου 172, παράγραφοι 6 και 7, της Πράξεως προσχωρήσεως, οι οποίες αφορούν τις διαδικασίες που κινεί η Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ. Οι διατάξεις αυτές προβλέπουν, συγκεκριμένα, η μεν πρώτη ότι οι υποθέσεις με τις οποίες επι-

36 — Απόφαση Andersson και Wäkeräs-Andersson, σκέψη 30.

37 — Προπαρατεθείσα απόφαση, σκέψη 31 (η υπογράμμιση δική μου).

38 — Απόφαση Rechberger κ.λπ., σκέψη 38.

39 — Ibidem, σκέψη 40. Βλ. επίσης τη σκέψη 44 στην οποία γίνεται σαφώς λόγος για «την απορρέουσα από το κοινοτικό δίκαιο υποχρέωση της Δημοκρατίας της Αυστρίας για εφαρμογή της οδηγίας μετά την προσχώρησή της στην Ευρωπαϊκή Ένωση, την 1η Ιανουαρίου 1995».

40 — Αποφάσεις της 26ης Σεπτεμβρίου 1996, C-43/95, Data Delecta και Forsberg (Συλλογή 1996, σ. I-4661), και της 2ας Οκτωβρίου 1997, C-122/96, Saldanha και MTS (Συλλογή 1997, σ. I-5325). Οι δύο αυτές αποφάσεις αφορούσαν τη συμβατότητα των σουηδικών και αυστριακών κανονιστικών ρυθμίσεων σχετικά με την caution judicatum solvi στο άρθρο 6 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 12 ΕΚ).

41 — Απόφαση Saldanha και MTS, σκέψη 14.

42 — Στις προπαρατεθείσες υποθέσεις, ο Γενικός Εισαγγελέας La Pergola επισήμανε με τις προτάσεις του ότι τα ζητήματα που αφορούν γεγονότα προγενέστερα της προσχωρήσεως ενός άλλου κράτους μέλους δεν ενέπιπταν στο χρονικό πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης ΕΚ. Βλ., ειδικότερα, τις σκέψεις 11 και 12 των προτάσεών του στην υπόθεση Saldanha και MTS (Συλλογή 1997, σ. I-5327).

43 — Το Δικαστήριο επισήμανε πράγματι ότι «η αγωγή της κύριας δίκης είναι συναφής προς την άσκηση των θεμελιωδών ελευθεριών που εγγυάται το κοινοτικό δίκαιο» (απόφαση Saldanha και MTS, σκέψη 17).

φορτίζεται η Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ στο πλαίσιο της διαδικασίας εποπτείας διαβιβάζονται στην Επιτροπή μετά την προσχώρηση κράτους μέλους το οποίο αποτελούσε, προηγουμένως, συμβαλλόμενο μέρος της Συμφωνίας ΕΟΧ, η δε δεύτερη ότι οι αποφάσεις που λαμβάνει η εν λόγω Αρχή εξακολουθούν να ισχύουν και μετά την προσχώρηση. Οι διατάξεις αυτές δεν κάνουν εντούτοις λόγο για το χρονικό σημείο ενάρξεως της ισχύος της υποχρεώσεως που υπέχει η κυβέρνηση νέου κράτους μέλους να συμμορφωθεί προς το κοινοτικό δίκαιο, ούτε για το χρονικό σημείο από το οποίο μπορεί η Επιτροπή να κινήσει διαδικασίες για τη διαπίστωση προσβολής του δικαιώματος αυτού. Συναφώς, μπορεί να γίνει αναφορά μόνο στις προαναφερθείσες διατάξεις των άρθρων 166 και 167 της Πράξεως προσχωρήσεως, από τις οποίες προκύπτει ότι η επίμαχη ημερομηνία συμπίπτει με εκείνη της προσχωρήσεως του νέου κράτους μέλους στην Ευρωπαϊκή Ένωση [44].

38. Οι παρατηρήσεις αυτές οδηγούν, κατά συνέπεια, στη διαπίστωση ότι το Δικαστήριο πρέπει να κηρυχθεί αναρμόδιο [45] να αποφανθεί επί των αιτιάσεων που απευθύνει η Επιτροπή στην Αυστριακή Κυβέρνηση όσον αφορά την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 1994, ημερομηνία ενάρξεως ισχύος της Συμφωνίας ΕΟΧ, μέχρι την 1η Ιανουαρίου 1995, ημερομηνία προσχωρήσεως της Δημοκρατίας της Αυστρίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Επί της φερομένης παραβάσεως της υποχρεώσεως να προβλεφθεί η απαγόρευση της νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες

Οι αιτιάσεις που διατύπωσε αρχικώς η Επιτροπή και η μεταβολή τους κατόπιν της ασκήσεως της προσφυγής

39. Με το εισαγωγικό της δικόγραφο, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο, στην υπό κρίση υπόθεση, να αναγνωρίσει καταρχήν ότι η Αυστριακή Κυβέρνηση παρέβη την υποχρέωση που απορρέει από το άρθρο 2 της οδηγίας, η οποία επιβάλλει στα κράτη μέλη να προβλέψουν την απαγόρευση της νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, στο μέτρο που η εν λόγω κυβέρνηση περιόρισε την έννοια του εγκλήματος της νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες — το οποίο προβλέπει και καταδικάζει το άρθρο 165 του StGB — στα περιουσιακά στοιχεία των οποίων η αξία υπερβαίνει τα 100 000 ATS. Με άλλα λόγια, η Επιτροπή προσάπτει στη Δημοκρατία της Αυστρίας ότι προέβλεψε ένα *ποσοτικό όριο* για την πάταξη των πράξεων νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, αντιθέτως προς την οδηγία η οποία επιβάλλει στα κράτη μέλη την απαγόρευση της νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες *συστηματικώς* και *απεριορίστως*.

44 — Η λύση αυτή δεν είναι ικανοποιητική στο μέτρο που δεν επιτρέπει στην Επιτροπή να προσβάλει ούτε στο Δικαστήριο να καταδικάσει, ενδεχομένως, τις αντίθετες προς το κοινοτικό δίκαιο — αναπόσπαστο μέρος του οποίου αποτελεί η Συμφωνία ΕΟΧ — πράξεις στις οποίες προέβη ένα νέο κράτος μέλος στο πλαίσιο της συμφωνίας, αλλά πριν από την προσχώρησή του στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Πρόκειται περί περιορισμένου και συντόμου χρονικού διαστήματος κατά τη διάρκεια του οποίου παρέχεται στο κράτος μέλος μιας μορφής ασυλία για το παρελθόν. Βεβαίως, θεωρητικώς, οι παράνομες συμπεριφορές στο ελάχιστο αυτό χρονικό διάστημα θα μπορούσαν να προσβληθούν από την Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ και το Δικαστήριο ΕΖΕΣ, αλλά από την προσχώρηση των νέων κρατών μελών η δυνατότητα αυτή αποκλείεται πρακτικώς από τις εξαιρετικώς περιοριστικές διατάξεις του άρθρου 5 της συμφωνίας σχετικά με τις μεταβατικές διατάξεις για την περίοδο που ακολουθεί την προσχώρηση ορισμένων κρατών της ΕΖΕΣ στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

45 — Βάσει της αρχής που προκύπτει από το άρθρο 92, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας.

40. Η Αυστριακή Κυβέρνηση, καταρχάς με έγγραφο που απέστειλε ο Ομοσπονδιακός Υπουργός Δικαιοσύνης στην Επιτροπή στις 28 Αυγούστου 1998 και ακολούθως με το υπόμνημα αντικρούσεως [46] που κατατέθηκε στις 9 Οκτωβρίου 1998, ισχυρίστηκε ότι το άρθρο 165 του StGB τροποποιήθηκε προς την ηθελημένη έννοια, με τον ομοσπονδιακό νόμο τον οποίο εξέδωσε το Nationalrat τον Ιούλιο του 1998 και ο οποίος δημοσιεύθηκε τον Αύγουστο του 1998 [47]. Η τροποποίηση αυτή είχε ως αποτέλεσμα την κατάργηση του ποσοτικού ορίου των 100 000 ATS από την 1η Οκτωβρίου 1998.

41. Η Επιτροπή, αφού έλαβε γνώση αυτής της τροποποποιήσεως της επίδικης εθνικής διατάξεως, μετέβαλε, με το υπόμνημα απαντήσεως [48], την αρχική διατύπωση των αιτιάσεων που απηύθυνε στην Αυστριακή Κυβέρνηση, καθόσον ζητεί από το Δικαστήριο «να αναγνωρίσει ότι η Δημοκρατία της Αυστρίας, καλύπτοντας με την απαγόρευση της νομμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, την οποία προβλέπει το άρθρο 165 του StGB, και τα περιουσιακά στοιχεία αξίας μικρότερης των 100 000 ATS μόνο από την 1η Οκτωβρίου 1998, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη και το άρθρο 2 της οδηγίας [...]». Εντούτοις, τα αιτήματα που διατυπώνονται στο τέλος του υπομνήματος απαντήσεως δεν έχουν μεταβληθεί, λόγω προφανούς ελλείψεως συντονισμού.

42. Στο υπόμνημα ανταπαντήσεως, η Αυστριακή Κυβέρνηση έλαβε υπόψη τη μεταβολή της αιτιάσεως στην οποία προέβη η Επιτροπή, χωρίς όμως να αποφανθεί επί του παραδεκτού της αιτιάσεως αυτής.

Η άποψη του Γενικού Εισαγγελέα επί του παραδεκτού της μεταβολής της αρχικής αιτιάσεως μετά την άσκηση της προσφυγής

43. Όπως προαναθέρθηκε, η Αυστριακή Κυβέρνηση δεν επικαλέστηκε, με το υπόμνημα ανταπαντήσεως, το απαράδεκτο της μεταβολής των αρχικών αιτιάσεων που διατύπωσε η Επιτροπή. Εντούτοις, το άρθρο 92, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας προβλέπει ότι το απαράδεκτο λόγω δημοσίας τάξεως μπορεί να ληφθεί υπόψη ανά πάσα στιγμή αυτεπαγγέλτως από το Δικαστήριο. Εν προκειμένω, η μεταβολή στην οποία προέβη η Επιτροπή έχει επίδραση στον προσδιορισμό του αντικειμένου της διαφοράς και θέτει εκ νέου υπό αμφισβήτηση τις δικονομικές εγγυήσεις που προβλέπει η Συνθήκη, με συνέπεια το παραδεκτό της μεταβολής αυτής να δύναται να εξεταστεί βάσει του προαναφερθέντος κανόνα [49].

44. Καταρχήν επισημαίνω ότι, κατά πάγια νομολογία, «το έγγραφο οχλήσεως που απευθύνει η Επιτροπή στο κράτος μέλος και, στη συνέχεια, η αιτιολογημένη γνώμη που διατυπώνει η Επιτροπή οριοθετούν το αντικείμενο της διαφοράς, το οποίο, επομένως, δεν μπορεί πλέον να διευρυνθεί» [50], καθόσον η δυνατότητα άμυνας του οικείου κράτους μέλους αποτελεί ουσιαστική εγγύηση της νομμότητας της διαδικασίας με την οποία διαπιστώνεται παράβαση κράτους μέλους [51]. Στην υπό κρίση υπόθεση πάντως, δεν αμφι-

46 — Υπόμνημα αντικρούσεως, σκέψη II. 1.

47 — BGBl. 1998, σ. 153.

48 — Υπόμνημα απαντήσεως, σκέψη 1. 4.

49 — Πάγια νομολογία. Βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 15ης Ιουνίου 1993, C-225/91, Matra κατά Επιτροπής (Συλλογή 1993, σ. I-3203, σκέψη 13).

50 — Απόφαση της 9ης Νοεμβρίου 1999, C-365/97, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1999, σ. I-7773, σκέψη 23).

51 — Βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 1996, C-289/94, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1996, σ. I-4405, σκέψη 15).

σβητείται ότι η παράβαση που προσήψε αρχικώς η Επιτροπή στη Δημοκρατία της Αυστρίας με το δικόγραφο της προσφυγής ταυτίζεται με εκείνη που της προσήψε με το από 21 Φεβρουαρίου 1997 έγγραφο οχλήσεως. Από την άποψη αυτή, η Επιτροπή τήρησε πλήρως τους δικονομικούς κανόνες της διαδικασίας διαπιστώσεως παραβάσεως. Το πρόβλημα που τίθεται αφορά αποκλειστικά το στάδιο που ακολούθησε την άσκηση της προσφυγής: πρόκειται για το ζήτημα αν η μεταβολή των επίμαχων αιτιάσεων, στην οποία προέβη η Επιτροπή, μπορεί να κριθεί παραδεκτή.

45. Διατηρώ σοβαρές αμφιβολίες ως προς το ζήτημα αυτό. Η νομολογία έχει δεχθεί ότι, στο πλαίσιο διαδικασίας σκοπούσας στη διαπίστωση παραβάσεως από κράτος μέλος των υποχρεώσεων που υπέχει από το κοινοτικό δίκαιο, το αντικείμενο της διαφοράς μπορεί να μεταβληθεί μετά την άσκηση της προσφυγής εξαιτίας πράξεων που προσάπτονται στον καθού, αλλά αποκλειστικά κατά την έννοια της συρρικνώσεως των αιτιάσεων, ήτοι *περιορισμού* του αντικειμένου της διαφοράς [52]. Αντιθέτως, δεν γίνονται δεκτές — στο μέτρο που αποτελούν προσβολή των δικαιωμάτων άμυνας του οικείου κράτους μέλους — οι μεταβολές των αιτημάτων της προσφυγής που εισάγουν ουσιαστική μεταβολή ή διεύρυνση του αντικειμένου της διαφοράς, προβλέποντας νέες αιτιάσεις ή καθιστώντας σοβαρότερες τις υφιστάμενες [53]. Εν προκειμένω πάντως, η Επιτροπή, αφού έλαβε γνώση της τροποποιήσεως της επίδικης εθνικής ρυθμίσεως, που πραγματοποιήθηκε κατά τις συστάσεις της, μπορούσε είτε να διατηρήσει αμετάβλητα τα αιτήματά της, ζητώντας να διαπιστωθεί η παράβαση μέσω της παραπομπής στην ημερομηνία αποστολής της αιτιολογημένης γνώμης, είτε να παραιτηθεί μερικώς από το αίτημά της στο σημείο αυτό. Η Επιτροπή επέλεξε εντούτοις μια τρίτη λύση, η οποία συνεπάγεται δυσάρεστες συνέπειες, τις οποίες προφανώς δεν έλαβε υπόψη: μετέβαλε τις αιτιάσεις, ζητώντας από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι η Δημοκρατία της Αυστρίας, καταργώντας το ποσοτικό όριο που προβλέπει το άρθρο 165 StGB μόνον από την 1η Οκτωβρίου 1998 και διατηρώντας το συγχρόνως για την πριν από την ημερομηνία αυτή περίοδο, δεν συμμορφώθηκε προς τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την οδηγία. Η Επιτροπή μετέβαλε έτσι το περιεχόμενο των αιτιάσεων της επί της ουσίας, μεταβαίνοντας από ένα *περιορισμένο πεδίο εφαρμογής* της απαγορεύσεως της νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες στην *πλήρη έλλειψη αναδρομικής ισχύος* της νέας ρυθμίσεως που εισήχθη το 1998. Για τον λόγο αυτόν, εκτιμώ ότι η μεταβολή που εισήχθη με το υπόμνημα — ανεξαρτήτως των θεωρή-

52 — Βλ., απλώς ως παράδειγμα, τις αποφάσεις της 12ης Οκτωβρίου 1995, C-257/94, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1995, σ. I-3041, σκέψη 4), και της 14ης Δεκεμβρίου 1995, C-17/95, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1995, σ. I-4895, σκέψη 4). Στην τελευταία αυτή υπόθεση, ο Γενικός Εισαγγελέας La Pergola κάνει λόγο για «μερική παραίτηση» προκειμένου να προσδιορίσει τις περιπτώσεις κατά τις οποίες οι λόγοι της προσφυγής μειώνονται μετά την άσκησή της (βλ. την υποσημείωση 4 των προτάσεων, Συλλογή 1995, σ. I-4896).

53 — Βλ. την απόφαση της 22ας Ιουνίου 1993, C-243/89, Επιτροπή κατά Δανίας (Συλλογή 1989, σ. I-3353, σκέψεις 15 και 19), καθώς και τις προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Tesauro (Συλλογή 1993, σ. I-3373, σκέψη 7). Το Δικαστήριο έκρινε απαράδεκτη την προσθήκη νέων αιτιάσεων, στην οποία προέβη η Επιτροπή με το υπόμνημα απαντήσεως, ως προς τις πληροφορίες που προσκόμισε η Δανική Κυβέρνηση στο πλαίσιο του υπομνήματος αντικρούσεως. Με την απόφαση της 25ης Απριλίου 1996, C-274/93, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (Συλλογή 1996, σ. I-2019, σκέψεις 11 έως 13), το Δικαστήριο κήρυξε απαράδεκτη - κατά την άποψή μου εμμένοντας υπερβολικά στους τύπους - μια προσφυγή με την οποία ζητήθηκε να αναγνωρισθεί η εκ μέρους της Κυβερνήσεως του Λουξεμβούργου παράβαση της υποχρεώσεως μεταφοράς των διατάξεων οδηγίας, διότι, μετά την άσκηση της προσφυγής, η Επιτροπή, «προβάλλοντας τη μη μεταφορά ορισμένων διατάξεων στο εσωτερικό δίκαιο με τον νόμο του Λουξεμβούργου», ζήτησε από το Δικαστήριο «να διαπιστώσει ότι το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου δεν έλαβε όλα τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί προς την οδηγία», εμποδίζοντας έτσι το καθού κράτος μέλος «να λάβει θέση επί των αιτιάσεων [...] που αφορούν την πλημμελή μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο ορισμένων συγκεκριμένων διατάξεων της οδηγίας».

σεων περί της βασιμότητάς της [54] — αποτελεί νέα αιτίαση, της οποίας είναι προφανές ότι δεν προηγήθηκε η αναγκαία προ της ασκήσεως προσφυγής διαδικασία που θα έπρεπε να είχε χωρίσει σύμφωνα με τους κανόνες που προβλέπει η Συνθήκη.

46. Για τους λόγους αυτούς, προτείνω στο Δικαστήριο να κηρύξει απαράδεκτη τη νέα αιτίαση που διατύπωσε η Επιτροπή με το υπόμνημα απαντήσεως αντικαθιστώντας την αρχική αιτίαση.

Επί της υποχρεώσεως των πιστωτικών ιδρυμάτων και των χρηματοδοτικών οργανισμών να προβαίνουν σε εξακρίβωση της ταυτότητας των πελατών τους

Η θέση της Επιτροπής

47. Όπως προαναφέρθηκε, βάσει του άρθρου 3 της οδηγίας, τα πιστωτικά ιδρύματα ή οι χρηματοδοτικοί οργανισμοί πρέπει να απαιτούν από τους σταθερούς και από τους περιστασιακούς πελάτες τους να αποδεικνύουν την ταυτότητά τους — σε περίπτωση συναλλαγών αξίας που φθάνει ή υπερβαίνει τα 15 000 Ecu — ώστε να μη δίνεται στους μετερχόμενους τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες η δυνατότητα να επωφελούνται από την ανωνυμία. Η Επιτροπή ερμηνεύει τη διάταξη αυτή κατά την έννοια ότι αντανακλά μια γενική αρχή — την οποία εισάγει η οδηγία, στο πλαίσιο μιας σταδιακής συνειδητοποιήσεως, σε διεθνές επίπεδο, των κινδύνων που ελλοχεύουν από τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες — που αντίκειται σε κάθε μορφή τραπεζικής ή χρηματοπιστωτικής ανωνυμίας, στηριζόμενη στην ιδέα ότι η ανωνυμία ευνοεί *αντικειμενικώς* την εμφάνιση φαινομένων παρανομίας προοριζομένων για τη νομιμοποίηση των προϊόντων παράνομων δραστηριοτήτων. Συναφώς, η Επιτροπή αναφέρεται [55] ρητώς στις πρωτοβουλίες των κύριων διεθνών οργανισμών (Ηνωμένα Έθνη, Συμβούλιο της Ευρώπης κ.λπ.) και, ειδικότερα, στις συστάσεις της ομάδας οικονομικής δράσεως για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες («GAFI ή Financial Action Task Force on Money Laundering»), η οποία συγκροτήθηκε τον Ιούνιο του 1989 στο πλαίσιο της διασκέψεως κορυφής του Παρισιού των επτά κρατών με την ισχυρότερη βιομηχανία [56]. Από την άποψη αυτή, είναι ιδιαιτέρως σημαντικές οι διατάξεις του άρθρου 3, παράγραφοι 5 και 6, της οδηγίας, οι οποίες επιβάλλουν στα πιστωτικά ιδρύματα και στους χρηματοδοτικούς οργανισμούς να συλλέγουν πληροφορίες για την πραγματική ταυτότητα του εντολέα, σε περίπτωση που υπάρχει αμφιβολία για το αν ο πελάτης ενεργεί για ίδιο λογαριασμό ή σε περίπτωση βεβαιότητας περί του ότι δεν ενεργεί για ίδιο λογαριασμό, και να προβαίνουν συστηματικώς σε εξακρίβωση της ταυτότητας του πελάτη, σε περίπτωση υπόνοιας ότι πρόκειται για νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

48. Βάσει αυτής της συλλογιστικής, η Επιτροπή θεωρεί ότι το προαναφερθέν άρθρο 3

54 — Συγκεκριμένα, η Επιτροπή ζητεί επί της ουσίας από τη Δημοκρατία της Αυστρίας - ενδεχομένως χωρίς να το αντιλαμβάνεται- να προσδώσει αναδρομική ισχύ στην επέκταση της ποινικής ευθύνης για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες στα περιουσιακά στοιχεία αξίας μικρότερης των 100 000 ATS. Το αίτημα αυτό πάντως αντιβαίνει στην αρχή «που επιβάλλει να μην εφαρμόζονται διασταλτικώς οι ποινικοί νόμοι σε βάρος των διωκομένων, αρχή η οποία συνιστά απόρροια της αρχής της νομικής προβλέψεως των εγκλημάτων και των ποινών και, γενικότερα, της αρχής της ασφάλειας δικαίου»: βλ. την απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 1996, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-74/95 και C-129/95, Χ (Συλλογή 1996, σ. I-6699, σκέψη 25).

55 — Βλ., ειδικότερα, τη σκέψη 44 του δικογράφου της προσφυγής και τη σκέψη 8 του υπομνήματος απαντήσεως.

56 — Η οδηγία κάνει επίσης λόγο για τη δομή αυτή στην έβδομη αιτιολογική σκέψη.

της οδηγίας εφαρμόζεται σε όλες τις περιπτώσεις κατά τις οποίες ένας πελάτης συνάπτει σταθερές εμπορικές σχέσεις με πιστωτικό ίδρυμα ή χρηματοδοτικό οργανισμό και σε όλες τις περιπτώσεις κατά τις οποίες ένας περιστασιακός πελάτης πραγματοποιεί συναλλαγές με τέτοιου είδους ίδρυμα. Έτσι, είναι, κατά την Επιτροπή, αλυσιτελής η τυπολογική διαφορά μεταξύ των εμπορικών σχέσεων και των περιστασιακών συναλλαγών, στο μέτρο που ο ρόλος τους, οι ιδιαιτερότητές τους και η φύση τους δεν έχουν καμία επίδραση στην προβλεπόμενη από την οδηγία υποχρέωση εξακριβώσεως της ταυτότητας των πελατών [57]. Συνεπώς, το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας αναφέρεται ρητώς στο άνοιγμα λογαριασμών καταθέσεων ή ταμιευτηρίου και στην παροχή υπηρεσιών φυλάξεως περιουσιακών στοιχείων. Αυτός ο κατάλογος όμως δεν είναι εξαντλητικός, καθόσον, στην πραγματικότητα, η οδηγία εφαρμόζεται σε κάθε συναλλαγή που περιλαμβάνει κίνηση κεφαλαίων, με σκοπό να διασφαλισθεί η πρακτική αποτελεσματικότητά της όσον αφορά την καταπολέμηση της νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

Η ένσταση ελλείψεως νομιμότητας που προβάλλει η Αυστριακή Κυβέρνηση

49. Η Αυστριακή Κυβέρνηση αμφισβητεί την ερμηνεία που δίδει η Επιτροπή στο άρθρο 3 της οδηγίας όσον αφορά το ζήτημα των ανώνυμων λογαριασμών και συναλλαγών. Κατά την Αυστριακή Κυβέρνηση, το άρθρο αυτό θα έπρεπε να ερμηνευθεί μόνον υπό το πρίσμα των νομικών βάσεων στις οποίες στηρίζεται η έκδοση της οδηγίας από το Συμβούλιο, ήτοι στο άρθρο 52, παράγραφος 2, πρώτο και δεύτερο εδάφιο, καθώς και στο άρθρο 100 Α της Συνθήκης ΕΟΚ, τα οποία αφορούν, αντιστοίχως, τις μη μισθωτές δραστηριότητες στο πλαίσιο του δικαιώματος εγκαταστάσεως και την εναρμόνιση των εθνικών κανονιστικών ρυθμίσεων που σχετίζονται με την εσωτερική αγορά. Έτσι, η υποχρέωση εξακριβώσεως της ταυτότητας του πελάτη που προβλέπει το άρθρο 3 της οδηγίας αφορά μόνο «τις συναλλαγές που απειλούν την ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων στην εσωτερική αγορά, παρέχοντας δυνατότητα νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες» [58]. Κάθε άλλη ερμηνεία έχει ως αποτέλεσμα η οδηγία να εξέρχεται του πεδίου των αρμοδιοτήτων βάσει των οποίων την εξέδωσε το Συμβούλιο και, για τον λόγο αυτόν, να καθίστανται παράνομες οι διατάξεις του άρθρου 3 περί της γενικής υποχρεώσεως εξακριβώσεως της ταυτότητας των πελατών που υπέχουν τα πιστωτικά ιδρύματα και οι χρηματοδοτικοί οργανισμοί [59].

50. Βάσει των παρατηρήσεων αυτών, η Αυστριακή Κυβέρνηση προβάλλει, με το υπόμνημα αντικρούσεως, ένσταση ελλείψεως νομιμότητας, η οποία στηρίζεται στο άρθρο 184 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 241 ΕΚ), ως προς το άρθρο 3 της οδηγίας, όπως το ερμηνεύει η Επιτροπή. Η Αυστριακή Κυβέρνηση εκτιμά ότι τέτοια ένσταση είναι παραδεκτή στο πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως, η οποία σκοπεί στη διαπίστωση ενδεχόμενης παραβιάσεως του κοινοτικού δικαίου, συγκεκριμένα λόγω του ότι η Αυστριακή Κυβέρνηση δεν είχε δυνατότητα να αμφισβητήσει, μέσω προσφυγής

57 — Βλ. οδηγία 88/361/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 24ης Ιουνίου 1988, για την εφαρμογή του άρθρου 67 της Συνθήκης (ΕΕ L 178, σ. 5), τα παραρτήματα της οποίας περιέχουν λεπτομερή περιγραφή των διαφόρων μετακινήσεων κεφαλαίων και των σχετικών με αυτούς συναλλαγών.

58 — Υπόμνημα αντικρούσεως, σκέψη IV.1, η οποία παραπέμπει στη γνωμοδότηση του καθηγητή Georg Ress.

59 — Η Αυστριακή Κυβέρνηση επικαλείται το πρόβλημα ενδεχόμενης ελλείψεως νομιμότητας μόνον από πλευράς του άρθρου 3 της οδηγίας. Βλ. επί του σημείου αυτού το υπόμνημα ανταπαντήσεως, σκέψη 3.

ακυρώσεως, τη βασιμότητα της επίμαχης διατάξεως [60]. Εν πάση περιπτώσει, η Αυστριακή Κυβέρνηση αφήνει να εννοηθεί ότι το Δικαστήριο θα μπορούσε να εξετάσει αυτεπαγγέλτως τη νομιμότητα της επίμαχης διατάξεως [61].

Η άποψη του Γενικού Εισαγγελέα επί της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας

51. Αναφέρω καταρχήν ότι, κατά την άποψή μου, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλεστεί, στο πλαίσιο διαδικασίας που σκοπεί στη διαπίστωση ενδεχόμενης παραβιάσεως του κοινοτικού δικαίου, έλλειψη νομιμότητας της οδηγίας — ή ειδικής διατάξεως οδηγίας — προς την οποία, όπως του προσάπτεται, δεν συμμορφώθηκε.

52. Το Δικαστήριο είχε την ευκαιρία να διευκρινίσει, προκειμένου περί αποφάσεων, ότι «το να επιτραπεί στο κράτος μέλος στο οποίο απευθύνεται απόφαση ληφθείσα βάσει του άρθρου 93, παράγραφος 2, εδάφιο 1, να αμφισβητήσει το κύρος της, στο πλαίσιο της προσφυγής που προβλέπει το εδάφιο 2 της διατάξεως αυτής, μολονότι παρήλθε η προθεσμία της προβλεπόμενης στο άρθρο 173, εδάφιο 3, της Συνθήκης, θα ήταν ασυμβίβαστο προς τις αρχές που διέπουν τα ένδικα μέσα που καθιερώνει η Συνθήκη, και θα παραβίαζε τα θεμέλια του συστήματος αυτού καθώς και την αρχή της ασφάλειας δικαίου στην οποία στηρίζεται» [62], και ότι «το σύστημα των ενδίκων βοηθημάτων που έχει καθιερωθεί με τη Συνθήκη διακρίνει τις προσφυγές των άρθρων 169 και 170, αφενός, με τις οποίες σκοπείται να αναγνωριστεί ότι ένα κράτος μέλος παρέβη τις υποχρεώσεις του, και τις προσφυγές των άρθρων 173 και 175, αφετέρου, με τις οποίες σκοπείται ο έλεγχος της νομιμότητας των πράξεων ή παραλείψεων των κοινοτικών οργάνων. Τα ένδικα αυτά βοηθήματα επιδιώκουν διαφορετικούς στόχους και διέπονται από διαφορετικές ρυθμίσεις. Ένα κράτος μέλος δεν μπορεί, επομένως, ελλείψει διατάξεως της Συνθήκης που θα του το επέτρεπε ρητά, να επικαλεστεί την έλλειψη νομιμότητας μιας αποφάσεως της οποίας είναι αποδέκτης, ως μέσο άμυνας κατά προσφυγής λόγω παραβάσεως στηριζόμενης στην παράλειψη εκτελέσεως της αποφάσεως αυτής» [63], διευκρινίζοντας ότι τέτοιου είδους εξαίρεση «θα μπορούσε να γίνει δεκτή μόνον αν η επίμαχη πράξη έπασχε ιδιαιτέρως σοβαρές και προφανείς πλημμέλειες, σε σημείο που να μπορεί να χαρακτηριστεί ως ανυπόστατη» [64]. Ως προς τους κανονισμούς, οι οποίοι αναφέρονται ειδικώς στο άρθρο 184 της Συνθήκης, το Δικαστήριο επισήμανε ότι η εν λόγω διάταξη «εκφράζει γενική αρχή διασφαλίζουσα σε κάθε μέρος το δικαίωμα να αμφισβητησει, για να επιτύχει την ακύρωση αποφάσεως που το αφορά άμεσα και ατομικά, το κύρος προγενέστερων πράξεων κοινοτικού οργάνου, που αποτελούν τη νομική βάση της προσβαλλόμενης αποφάσεως, αν το εν λόγω μέρος δεν διέθετε το δικαίωμα να ασκήσει, δυνάμει του άρθρου 173 της Συνθήκης, απ' ευθείας προσφυγή κατά των εν λόγω πράξων, των οποίων υφίσταται έτσι τις συνέπειες, χωρίς να του έχει παρασχεθεί η δυνατό-

60 — Υπόμνημα αντικρούσεως, σημείο IV.3 και υπόμνημα ανταπαντήσεως, κεφάλαιο 3, το οποίο αναφέρει ότι, εν προκειμένω, «πρόκειται [...] περί οδηγίας της οποίας η προθεσμία μεταφοράς είχε ήδη προ πολλού παρέλθει κατά την ημερομηνία που η Αυστρία προσχώρησε στην Ευρωπαϊκή Ένωση».

61 — Υπόμνημα αντικρούσεως, σημείο IV.3, in fine: «Το άρθρο 184 της Συνθήκης ΕΚ δεν διευκρινίζει αν το Δικαστήριο μπορεί, στο πλαίσιο διαδικασίας διαπιστώσεως παραβάσεως, να επέμβει αυτεπαγγέλτως όταν πρόκειται για νομική πράξη πάσχουσα πλημμέλεια».

62 — Αποφάσεις της 12ης Οκτωβρίου 1978, 156/77, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή τόμος 1978, σ. 587, σκέψη 23) και της 15ης Νοεμβρίου 1983, 322/82, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1983, σ. 3689, σκέψη 10).

63 — Απόφαση της 30ής Ιουνίου 1988, 226/87, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Συλλογή 1988, σ. 3611, σκέψη 14).

64 — Προπαρατεθείσα απόφαση, σκέψη 16. Βλ. επίσης την απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1987, 15/85, Consorzio cooperative d' Abruzzo κατά Επιτροπής (Συλλογή 1987, σ. 1005).

τητα να ζητήσει την ακύρωση»[65]. Θεωρώ περιττό να ασχοληθώ περαιτέρω με τις διατάξεις αυτές, οι οποίες είναι εξαιρετικά σαφείς και αποκλείουν τη δυνατότητα κράτους μέλους να χρησιμοποιήσει τον δικονομικό μηχανισμό της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας στο πλαίσιο διαδικασίας διαπιστώσεως παραβάσεως[66]. Σημειωτέον ότι ο αποκλεισμός αυτός επιβεβαιώθηκε σαφώς από το Δικαστήριο[67] και στην περίπτωση οδηγίας που η Επιτροπή προσήψε σε κράτος μέλος ότι είχε παραβεί. Εν προκειμένω, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας είχε προβάλει ένσταση ελλείψεως νομιμότητας όσον αφορά το άρθρο 26 της έκτης οδηγίας 77/388/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1977, περί εναρμονίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών, των σχετικών με τους φόρους κύκλου εργασιών - Κοινό σύστημα φόρου προστιθεμένης αξίας: ομοιόμορφη φορολογική βάση (ΕΕ ειδ. έκδ. 09/001, σ. 49), επικαλούμενη την ακυρότητα της εν λόγω διατάξεως. Το Δικαστήριο, παραπέμποντας ρητώς στη σκέψη 14 της προπαρατεθείσας αποφάσεως Επιτροπή κατά Ελλάδας, προσέθεσε ότι κράτος μέλος «δεν μπορεί να επικαλεστεί την έλλειψη νομιμότητας μιας οδηγίας που η Επιτροπή του προσάπτει ότι έχει παραβεί»[68], διευκρινίζοντας επιπλέον — όπως έπραξε και με τη σκέψη 16 της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ελλάδας — ότι «το αντίθετο θα συνέβαινε αν η επίμαχη πράξη έπασχε ιδιαιτέρως σοβαρές και προφανείς πλημμέλειες, σε σημείο που να μπορεί να χαρακτηριστεί ως ανυπόστατη»[69], ισχυρισμό τον οποίο δεν προέβαλε εντούτοις εν προκειμένω η Γερμανική Κυβέρνηση.

53. Βάσει της προμνησθείσας νομολογίας, φρονώ ότι, στην υπό κρίση υπόθεση, η Αυστριακή Κυβέρνηση δεν μπορεί να επικαλεστεί την έλλειψη νομιμότητας του άρθρου 3 της οδηγίας, το οποίο η Επιτροπή της προσάπτει ότι αγνόησε[70]. Βεβαίως, η Αυστριακή Κυβέρνηση επισημαίνει, με το υπόμνημα ανταπαντήσεως, ότι η οδηγία «βαίνει πέραν των κοινοτικών αρμοδιοτήτων αν ερμηνευθεί όπως προτείνει η Επιτροπή»[71]. Επιπλέον, η ένσταση που προβάλλει η εν λόγω κυβέρνηση θέτει υπό αμφισβήτηση τη νομική βάση της διατάξεως που της προσάπτεται ότι παρέβη, το πράγμα αδύνατο, για τους προεκτεθέντες λόγους. Εντούτοις, η Αυστριακή Κυβέρνηση δεν προβάλλει κανένα επιχείρημα ικανό να αποδείξει ότι η οδηγία, και ειδικότερα το άρθρο 3, πάσχει πλημμέλειες τόσο σοβαρές και προφανείς που την καθιστούν ανυπόστατη πράξη, στοιχείο αρκετό, καθεαυτό, να δικαιολογήσει την επίκληση της ενστάσεως ελλείψεως νομιμότητας. Πράγματι, η καθής εκτιμά ότι το άρθρο 3 της οδηγίας, όπως το ερμηνεύει η Επιτροπή, εξέρχεται του πεδίου των κοινοτικών αρμοδιοτήτων, ήτοι πάσχει αναρμοδιότητα, κατά την έννοια του άρθρου 173, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 230, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ), αλλά δεν θεωρεί τη διάταξη αυτή «ανυπόστατη πράξη».

65 — Απόφαση της 6ης Μαρτίου 1979, 92/78, Simmenthal κατά Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1979/11, σ. 407, σκέψη 39). Αυτή η διατύπωση είναι η κατάληξη μιας νομολογιακής εξελίξεως που ανακινήθηκε με τις αποφάσεις της 12ης Ιουνίου 1958, 2/57, Compagnie des Hauts Fourneaux de Chasse κατά Ύπατης Αρμοστείας (Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 231) και της 13ης Ιουνίου 1958, 9/56, Meroni κατά Ύπατης Αρμοστείας (Συλλογή τόμος 1954-1964, σ. 174), και συνεχίσθηκε με την απόφαση της 13ης Ιουλίου 1966, 32/65, Ιταλία κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (Συλλογή τόμος 1965-1968, σ. 429). Το Δικαστήριο δε τήρησε πάντα πιστά τη νομολογία αυτή. Έτσι, με την απόφαση της 18ης Σεπτεμβρίου 1986, 116/82, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1986, σ. 2519, σκέψη 8), αναγνωρίσθηκε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας το δικαίωμα προσβολής της νομιμότητας του κανονισμού που της προσήφθη ότι είχε παραβεί.

66 — Ακόμη και αν ο αποκλεισμός αυτός τυγχάνει επικρίσεων από απόψεως τηρήσεως της αρχής της νομιμότητας της κοινοτικής πράξεως. Βλ., συναφώς, τις προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα Darmon στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ισπανίας (απόφαση της 25ης Ιουλίου 1991, C-258/89, Επιτροπή κατά Ισπανίας, Συλλογή 1991, σ. I-3977, σκέψεις 13 έως 31), καθώς και την παρατεθείσα στην εν λόγω απόφαση νομολογία.

67 — Με την απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 1992, C-74/91, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1992, σ. I-5437).

68 — Προπαρατεθείσα απόφαση, σκέψη 10.

69 — Προπαρατεθείσα απόφαση, σκέψη 11.

70 — Η ίδια άποψη εκφράστηκε με τη σκέψη 27 των προτάσεών μου που αναπτύχθηκαν στις 20 Ιανουαρίου 2000 στο πλαίσιο της υποθέσεως C-206/98, Επιτροπή κατά Βελγίου (απόφαση της 18ης Μαΐου 2000, Συλλογή 2000, σ. I-3509, I-3511).

71 — Υπόμνημα ανταπαντήσεως, κεφάλαιο 3.

54. Η Αυστριακή Κυβέρνηση διατείνεται πάντως ότι δεν είχε δυνατότητα να αμφισβητήσει, μέσω προσφυγής ακυρώσεως, τη νομιμότητα του άρθρου 3 της οδηγίας, καθόσον η προθεσμία μεταφοράς της οδηγίας αυτής είχε ήδη παρέλθει όταν η Δημοκρατία της Αυστρίας προσχώρησε στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Με άλλα λόγια, η εν λόγω κυβέρνηση αναφέρει ότι η οδηγία αποτελούσε τμήμα του κοινοτικού κεκτημένου και ότι η Πράξη Προσχωρήσεως δεν επέτρεψε στα νέα κράτη μέλη να ζητήσουν την ακύρωση κοινοτικών πράξεων που ίσχυαν ήδη την 1η Ιανουαρίου 1995, ή των οποίων η προθεσμία μεταφοράς είχε, εν πάση περιπτώσει, παρέλθει. Το επιχείρημα αυτό καταλήγει, κατ' ουσίαν, να αμφισβητεί τη βασιμότητα των υποχρεώσεων που η Δημοκρατία της Αυστρίας δέχθηκε με τη θέλησή της να αναλάβει προσχωρώντας στην Ευρωπαϊκή Ένωση· δεν είναι δυνατόν επομένως να γίνει δεκτό. Πρέπει να υπομνησθεί στο σημείο αυτό ότι, κατά τη νομολογία, «οι πράξεις προσχωρήσεως δεν αποτελούν πράξεις των κοινοτικών οργάνων, το κύρος των διατάξεων των οποίων υπόκειται στον έλεγχο του Δικαστηρίου»[72]. Η Επιτροπή δικαίως επίσης αναφέρει, στο υπόμνημα απαντήσεως[73], ότι η Δημοκρατία της Αυστρίας «δεν ισχυρίστηκε ποτέ κατά τις διαπραγματεύσεις προσχωρήσεως ότι η οδηγία εξερχόταν του πεδίου των αρμοδιοτήτων της Κοινότητας για τη διευθέτηση του ζητήματος και δεν προέβη ποτέ σε οποιαδήποτε σχετική δήλωση». Αν οι αυστριακές αρχές φρονούσαν ότι η οδηγία έπρεπε να ερμηνευθεί κατά κάποιο συγκεκριμένο τρόπο, θα ήταν πιο συνετό εκ μέρους τους να ζητήσουν την ενσωμάτωση στην Πράξη Προσχωρήσεως ειδικής μνείας στο επιθυμητό κριτήριο ερμηνείας, ή τουλάχιστον να επισυνάψουν στην εν λόγω πράξη μια σχετική δήλωση. Είναι αδιαμφισβήτητο πάντως ότι τέτοιες προφυλάξεις δεν ελήφθησαν κατά την προσχώρηση, γεγονός το οποίο με υποχρεώνει να εικάσω ότι η Αυστριακή Κυβέρνηση συμφώνησε ανεπιφύλακτα με τη νομική βάση και το ουσιαστικό περιεχόμενο της οδηγίας. Επιπλέον, η Αυστριακή Κυβέρνηση δεν εφάρμοσε ποτέ τη διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας, που σκοπεί στη σύσταση «επιτροπής επαφών» για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που θέτει η ευρεία ερμηνεία που δίδει η Επιτροπή στις υποχρεώσεις που απορρέουν από το άρθρο 3 της εν λόγω οδηγίας.

55. Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν κρίνω αναγκαίο να εξετάσω, στο σημείο αυτό, το ευαίσθητο ζήτημα της δυνατότητας του Δικαστηρίου να εξετάσει αυτεπαγγέλτως την επίμαχη διάταξη της οδηγίας. Θεωρώ, συγκεκριμένα, ότι ο σκοπός τον οποίο επιδιώκει στην πραγματικότητα η καθής στην υπό κρίση υπόθεση είναι να αμφισβητήσει την *ευρεία* ερμηνεία που δίδει η Επιτροπή στην υποχρέωση των πιστωτικών ιδρυμάτων και των χρηματοδοτικών οργανισμών να εξακριβώνουν την ταυτότητα των πελατών και ότι οι αμφιβολίες που εκφράζει η κυβέρνηση αυτή περί της νομιμότητας της οδηγίας αποτελούν ουσιαστικά ένα μέσο για την επίτευξη του σκοπού αυτού. Δεν θεωρώ επομένως αναγκαία για την επίλυση της υπό κρίση διαφοράς την περαιτέρω εξέταση της νομικής βάσεως της οδηγίας. Επιβάλλεται, αντιθέτως, να εξακριβωθεί αν η ερμηνεία που επέλεξε να δώσει η Επιτροπή στην επίμαχη υποχρέωση δικαιολογείται από την άποψη των συγκεκριμένων παραβάσεων που προσάπτονται στην Αυστριακή Κυβέρνηση[74]. Αυτό προτείνω να εξετασθεί εν προκειμένω.

72 — Απόφαση της 7ης Νοεμβρίου 1991, C-313/89, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 1991, σ. I-5231, σκέψη 10).

73 — Υπόμνημα απαντήσεως, σημείο 50.

74 — Πρόκειται για την ίδια μεθοδολογική προσέγγιση με εκείνη που ακολούθησε το Δικαστήριο στην απόφαση της 25ης Ιουλίου 1991, Επιτροπή κατά Ισπανίας (απόφαση προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 66), στην οποία το Δικαστήριο έλεγξε την ερμηνεία — και όχι τη νομιμότητα — του κανονισμού τη μη τήρηση του οποίου προσήψε η Επιτροπή στο Βασίλειο της Ισπανίας.

Η άποψη του Γενικού Εισαγγελέα επί της ερμηνείας του άρθρου 3 της οδηγίας

56. Είμαι πεπεισμένος ότι η οδηγία για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες είναι απολύτως σύμφωνη με το θεμελιώδες περιεχόμενο των κανόνων — των άρθρων 52 και 100 Α — της Συνθήκης ΕΟΚ που το Συμβούλιο χρησιμοποίησε ως νομική βάση για την έκδοσή της και τούτο για τους λόγους που θα εκτεθούν κατωτέρω.

57. Η οδηγία δεν εξέρχεται του πεδίου των κοινοτικών αρμοδιοτήτων στον τομέα της ελευθερίας εγκαταστάσεως και της εσωτερικής αγοράς, καθόσον αξιοποιεί συγχρόνως τις δυνατότητές τους προκειμένου να εξασφαλισθεί ότι ο ενιαίος χρηματοπιστωτικός χώρος που δημιουργήθηκε εντός της Κοινότητας δεν θα καταστεί το πεδίο δράσεως του οργανωμένου εγκλήματος, αλλά ο προνομιακός χώρος της οικονομικής δραστηριότητας των επιχειρηματιών οι οποίοι, ασκώντας το δικαίωμα εγκαταστάσεως του οποίου απολαύουν κατά τρόπο σύμφωνο προς τα συμφέροντα της Κοινότητας, τυγχάνουν των προνομίων μιας εσωτερικής αγοράς που στηρίζεται σε σταθερούς και διαφανείς κανόνες. Με τον τρόπο αυτόν, η πρόσβαση στις δραστηριότητες των πιστωτικών ιδρυμάτων και των χρηματοδοτικών οργανισμών καθώς και η άσκηση των δραστηριοτήτων αυτών ευνοούνται από τις διατάξεις που σκοπούν στην καταπολέμηση της νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς ενισχύεται από τη σταδιακή εξάλειψη της διακινήσεως χρήματος προερχομένου από παράνομες δραστηριότητες, δεδομένου ότι τα θετικά αποτελέσματά της πρέπει να εξαπλώνονται σε ολόκληρο το χρηματοπιστωτικό σύστημα της Κοινότητας. Βεβαίως, η καταπολέμηση της νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες δεν αποτελεί, αυτή καθεαυτή, τον στόχο της οδηγίας, δεδομένων των νομικών βάσεων στις οποίες στηρίζεται, αλλά συνιστά ασφαλώς το απαραίτητο μέσο για την αποτελεσματική επίτευξη των σκοπών που νομίμως επιδιώκει η οδηγία. Συνεπώς, οι διατάξεις της οδηγίας, για να επιτύχουν τους στόχους στους οποίους αποβλέπουν, πρέπει να τυγχάνουν γενικής εφαρμογής χωρίς εξαιρέσεις, ελλείψεις ή, το χειρότερο, διακριτική μεταχείριση υπέρ ορισμένων κρατών μελών. Με άλλα λόγια, εκτιμώ ότι το προβλεπόμενο στο άρθρο 3 της οδηγίας καθεστώς εξακριβώσεως της ταυτότητας των πελατών, για να καταστεί πράγματι αποτελεσματικό, πρέπει να θεωρείται ένα κλειστό και πλήρες σύστημα και να εφαρμόζεται, κατά συνέπεια, σε όλες, αδιακρίτως, τις εμπορικές σχέσεις και σε όλες τις συναλλαγές που αναφέρει το εν λόγω άρθρο, ανεξαρτήτως της φύσεώς τους, των νομικών ή χρηματοοικονομικών χαρακτηριστικών τους και, κυρίως, του πραγματικού ή φερόμενου σκοπού τον οποίο επιδιώκουν [75].

58. Στο πλαίσιο αυτό, θεωρώ ότι η έννοια των όρων που χρησιμοποιούνται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας δεν αφήνει περιθώριο αμφιβολιών. Πράγματι, η διάταξη αυτή κάνει λόγο περί εμπορικών σχέσεων, αναφερόμενη σε δάνεια ή χρηματοπιστωτικές πράξεις, που συνάπτονται με σταθερό τρόπο μεταξύ τράπεζας και πελάτη. Η έννοια της *σταθερότητας* που διέπει τη σχέση που δημιουργείται με τον τρόπο αυτόν προκύπτει τόσο από τη διατύπωση που χρησιμοποιείται στο εν λόγω άρθρο, το οποίο απαιτεί την εξακρίβωση της ταυτότητας των πελατών όταν αυτοί «συνάπτουν εμπορικές σχέσεις» με τις τράπεζες, όσο και από την αναφορά, ως απλά παραδείγματα, στις περιπτώσεις των «λογαριασμών καταθέσεων και ταμιευτηρίου» και των «υπηρεσιών φυλάξεως περιουσιακών στοιχείων». Με άλλα λόγια, η οδηγία επιβάλλει την εξακρίβωση της ταυτότητας *κάθε φορά* που ένας ιδιώτης καθίσταται σταθερός πελάτης πιστωτικού ιδρύματος ή χρηματοδοτικού οργανισμού.

75 — Βλ., κατά την ίδια έννοια, την απόφαση της 17ης Ιουλίου 1997, C-28/95, Leur-Bloem (Συλλογή 1997, σ. I-4161), με την οποία διευκρινίστηκε, με τη σκέψη 36, ότι οδηγία εκδοθείσα βάσει του άρθρου 100 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 94 ΕΚ) «εφαρμόζεται αδιακρίτως σε όλες τις πράξεις [που προβλέπει], ανεξαρτήτως του λόγου για τον οποίο πραγματοποιούνται και ανεξαρτήτως του αν έχουν δημοσιονομικό, οικονομικό ή καθαρά φορολογικό χαρακτήρα».

59. Αντιθέτως, εκτιμώ ότι το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας δεν αναφέρεται στις μεμονωμένες εργασίες που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο των δανειοδοτικών ή χρηματοπιστωτικών δραστηριοτήτων μιας τράπεζας, είτε οι εργασίες αυτές πραγματοποιούνται από σταθερό πελάτη της τράπεζας, του οποίου η ταυτότητα έχει επομένως ήδη εξακριβωθεί, είτε πραγματοποιούνται στην εν λόγω τράπεζα από περιστασιακό πελάτη, περίπτωση στην οποία εφαρμόζεται το προαναφερθέν άρθρο 3, παράγραφος 2, με το ποσοτικό όριο που προβλέπει η διάταξη αυτή. Φρονώ ότι η ερμηνεία αυτή στηρίζεται σε λογικά κριτήρια [76] και στη διατύπωση της προαναφερθείσας παραγράφου 2, η οποία κάνει λόγο για «κάθε συναλλαγή με πελάτες εκτός από αυτούς που αναφέρει η παράγραφος 1». Θα ήταν πράγματι εντελώς περιττό μια τράπεζα να προβαίνει στην τυπική διαδικασία εξακριβώσεως της ταυτότητας ενός από τους σταθερούς πελάτες της κάθε φορά που αυτός πραγματοποιεί οικονομική συναλλαγή. Αντιθέτως, για να μπορέσει η οδηγία να επιτύχει τον σκοπό της, πρέπει, και είναι λογικό, η τράπεζα να εξακριβώνει την ταυτότητα του *περιστασιακού* πελάτη που πραγματοποιεί συναλλαγή χωρίς να συνάψει σταθερή σχέση με την εν λόγω τράπεζα. Στο σημείο αυτό είναι ιδιαιτέρως σημαντική η διάταξη του άρθρου 3, παράγραφος 2, που θέτει όριο — 15 000 ECU — από το οποίο αρχίζει να εφαρμόζεται η τυπική υποχρέωση εξακριβώσεως της ταυτότητας των πελατών για το πιστωτικό ίδρυμα ή τον χρηματοδοτικό οργανισμό.

60. Υπό το πρίσμα αυτό, το άρθρο 3, παράγραφος 5, σκοπεί στη διασφάλιση της σωστής λειτουργίας της υποχρεώσεως εξακριβώσεως της ταυτότητας των πελατών, στις περιπτώσεις πελατών — σταθερών ή περιστασιακών — που ενεργούν ως εντολοδόχοι: καθίσταται πράγματι απαραίτητη η γνώση «της πραγματικής ταυτότητας των ατόμων για λογαριασμό των οποίων ενεργούν οι εν λόγω πελάτες» προκειμένου οι διατάξεις των παραγράφων 1 και 2 του εν λόγω άρθρου να μη στερούνται πρακτικής αποτελεσματικότητας. Όσον αφορά την παράγραφο 6 — που προβλέπει *συστηματική* υποχρέωση εξακριβώσεως της ταυτότητας οσάκις υφίσταται «υπόνοια ότι πρόκειται για νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες» — η διάταξη αυτή προσδίδει συνοχή στο σύνολο της διαδικασίας εξακριβώσεως της ταυτότητας του πελάτη, καλύπτοντας κάθε κενό στην κλίμακα των συναλλαγών που υπόκεινται στον έλεγχο ταυτότητας.

Επί της φερομένης παραβάσεως της υποχρεώσεως εξακριβώσεως της ταυτότητας των πελατών που επιβάλλει η αυστριακή κανονιστική ρύθμιση περί των λογαριασμών καταθέσεων

Οι αιτιάσεις της Επιτροπής

61. Η Επιτροπή προσάπτει κυρίως στη Δημοκρατία της Αυστρίας ότι δεν συμμορφώθηκε προς την υποχρέωση εξακριβώσεως της ταυτότητας των πελατών, την οποία προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφοι 1, 5 και 6, της οδηγίας, στο πλαίσιο της εθνικής κανονιστικής ρυθμίσεως των λογαριασμών καταθέσεων («Sparbücher»). Ειδικότερα, με το δικόγραφο της προσφυγής, η Επιτροπή προσάπτει στην Αυστριακή Κυβέρνηση δύο ειδικές παραβάσεις: α) το γεγονός ότι δεν προέβλεψε την εξακρίβωση της ταυτότητας

76 — Το Συμβούλιο και η Επιτροπή προσέδωσαν, ομοίως, με διάφορες γραπτές και προφορικές δηλώσεις κατά τη διαδικασία συνεργασίας, την ίδια ερμηνεία στο άρθρο 3, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας, διευκρινίζοντας ότι οι πελάτες που αναφέρονται στην παράγραφο 1 συνάπτουν με την τράπεζα μια σχέση προοριζόμενη να διαρκέσει, ενώ οι πελάτες στους οποίους αναφέρεται η παράγραφος 2 έχουν περιστασιακές σχέσεις με την τράπεζα, οι οποίες είναι χρονικώς περιορισμένες λόγω του προσωρινού χαρακτήρα της πραγματοποιούμενης συναλλαγής, και στερούνται, επομένως, μακροχρόνιων αποτελεσμάτων.

του πελάτη για κάθε άνοιγμα λογαριασμού καταθέσεων από την 1η Ιανουαρίου 1994 και β) το γεγονός ότι δεν προέβλεψε την εξακρίβωση της ταυτότητας του πελάτη για κάθε συναλλαγή από λογαριασμό καταθέσεων πριν ή μετά την 1η Ιανουαρίου 1994.

62. Κατά την Επιτροπή, το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας επιβάλλει στα πιστωτικά ιδρύματα και τους χρηματοδοτικούς οργανισμούς την υποχρέωση εξακριβώσεως της ταυτότητας των πελατών τους «όταν συνάπτουν εμπορικές σχέσεις», ήτοι όταν δημιουργούν σταθερούς δεσμούς με το ίδρυμα, χωρίς να επιχειρείται διάκριση όσον αφορά τη φύση της εμπορικής σχέσεως. Οι λογαριασμοί καταθέσεων εμπίπτουν επομένως ανεπιφύλακτα στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω διατάξεως. Η αυστριακή τραπεζική νομοθεσία πάντως, και ειδικότερα το άρθρο 40 του BWG, εξακολουθεί να εξαιρεί τους λογαριασμούς καταθέσεων από την υποχρέωση εξακριβώσεως της ταυτότητας των πελατών, χωρίς να εξηγεί τους λόγους. Το άρθρο 3, παράγραφος 2, προβλέπει γενική υποχρέωση εξακριβώσεως της ταυτότητας για όλες τις πιστωτικές πράξεις και τις χρηματοοικονομικές συναλλαγές «η αξία των οποίων είναι ίση ή μεγαλύτερη από 15 000 ECU», οι οποίες συνάπτονται με περιστασιακούς πελάτες. Οι συναλλαγές που σχετίζονται με λογαριασμούς καταθέσεων, όποια και αν είναι η ημερομηνία ανοίγματός τους, εμπίπτουν επομένως στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω διατάξεως, από την έναρξη της ισχύος της στην Αυστρία. Εντούτοις, το άρθρο 40 του BWG — εξαιρέσεις — περιορισμένες από το καθεστώς ανωνυμίας αφορούν τους «αλλοδαπούς», ήτοι τα άτομα που δεν κατοικούν εντός της αυστριακής επικράτειας [77], ενώ προκειμένου για τους κατοίκους ημεδαπής, εφόσον αποδειχθεί η ιδιότητα του κατοίκου ημεδαπής, δεν προβλέπεται η εξακρίβωση της ταυτότητας, με εξαίρεση την περίπτωση ανοίγματος λογαριασμών σε αλλοδαπά νομίσματα. Πρόκειται επομένως περί αποκλίσεων που στηρίζονται σε πράξεις (τις επίσημες ανακοινώσεις της Εθνικής τράπεζας της Αυστρίας) η νομική φύση των οποίων δεν είναι καθορισμένη [78].

63. Η Επιτροπή υποστηρίζει επίσης ότι το καθεστώς ανωνυμίας που ισχύει την Αυστρία υπέρ των λογαριασμών καταθέσεων και των σχετικών με αυτούς συναλλαγών στερεί πρακτικής αποτελεσματικότητας τις διατάξεις του άρθρου 3, παράγραφοι 5 και 6, της οδηγίας, που επιβάλλουν στα πιστωτικά ιδρύματα και στους χρηματοδοτικούς οργανισμούς να ενημερώνονται για την ταυτότητα του εντολέα σε περίπτωση αμφιβολίας για το αν ο πελάτης ενεργεί για λογαριασμό του ή σε περίπτωση βεβαιότητας ότι δεν ενεργεί για λογαριασμό του και να προβαίνουν σε συστηματική εξακρίβωση της ταυτότητας του πελάτη σε περίπτωση υπόνοιας ότι πρόκειται περί νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, ακόμη και αν η συναλλαγή αφορά ποσό κατώτερο του ορίου που θέτει η παράγραφος 2. Στην πρώτη περίπτωση, το ασυμβίβαστο μεταξύ της εθνικής κανονιστικής ρυθμίσεως και της οδηγίας είναι προφανές, καθόσον ο κανόνας περί ανωνυμίας εμποδίζει την τράπεζα να εφαρμόσει τον μηχανισμό έρευνας της πραγματικής ταυτότητας του εντολέα [79]. Στη δεύτερη περίπτωση, είναι δύσκολο να υφίστανται συγκεκριμένες υπόνοιες ότι πρόκειται περί νομιμοποιήσεως εσόδων από παρά-

77 — Η εξακρίβωση της ταυτότητας προβλέπεται για το άνοιγμα λογαριασμών καταθέσεων από «αλλοδαπούς» και για την κατάθεση σε τέτοιους λογαριασμούς εκ μέρους «αλλοδαπών». Βλ. τα σημεία 8.2.2 και 8.2.3 της επίσημης ανακοινώσεως της Εθνικής τράπεζας της Αυστρίας DL 2/91.

78 — Υπόμνημα απαντήσεως, σκέψη 14.

79 — Δικόγραφο προσφυγής, σημείο 39.

νομες δραστηριότητες στις σχετικές με ανώνυμους λογαριασμούς καταθέσεων συναλλαγές, καθόσον «η εξακρίβωση της ταυτότητας του πελάτη ο οποίος πραγματοποιεί συναλλαγή από ή για ανώνυμο λογαριασμό καταθέσεων δεν έχει πρακτική χρησιμότητα και, εν πάση περιπτώσει, δεν παρέχει καμία δυνατότητα να συναχθούν συμπεράσματα επί της πραγματικής οικονομικής κατάστασης» [80].

Τα επιχειρήματα που προβάλλει η Αυστριακή Κυβέρνηση προς άμυνά της

64. Η Αυστριακή Κυβέρνηση δέχεται ότι το άρθρο 40 του BWG προβλέπει απόκλιση από την υποχρέωση εξακριβώσεως της ταυτότητας των πελατών στην περίπτωση των λογαριασμών καταθέσεων και των σχετικών με αυτούς συναλλαγών, υποστηρίζει όμως ότι η απόκλιση αυτή αίρεται από τις διατάξεις της επίσημης ανακοινώσεως της Εθνικής τράπεζας της Αυστρίας DL 2/91, οι οποίες προβλέπουν την εξακρίβωση της κατοικίας του πελάτη [81], εξακρίβωση που ισοδυναμεί με μια μορφή προσωπικής εξακριβώσεως της ταυτότητας. Εν πάση περιπτώσει, η ταυτότητα του πελάτη αποδεικνύεται συστηματικώς για κάθε άνοιγμα λογαριασμού καταθέσεων από κατοίκους αλλοδαπής, κάθε άνοιγμα λογαριασμού σε αλλοδαπά νομίσματα από κατοίκους ημεδαπής και κάθε κατάθεση από κατοίκους αλλοδαπής σε λογαριασμούς καταθέσεων για διαχείριση ή φύλαξη.

65. Η Αυστριακή Κυβέρνηση αναφέρει επίσης ότι οι λογαριασμοί καταθέσεων που προβλέπει το BWG δεν εμπίπτουν στο πεδίο του άρθρου 3, παράγραφος 1, της οδηγίας, δεδομένου ότι — αποβλέποντας σε επένδυση — δεν έχουν χαρακτήρα χρεωγράφων στον κομιστή και συνεπώς πρέπει να υπόκεινται στο νομικό καθεστώς των κινητών αξιών [82]. Η διατήρηση της ανωνυμίας δεν αντιβαίνει επομένως στην οδηγία για τη νομμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες: ο πελάτης που ανοίγει λογαριασμό καταθέσεων δεν συνάπτει εμπορική σχέση με την τράπεζα, αλλά στην πραγματικότητα αποκτά ένα χρηματοοικονομικό προϊόν, και επομένως η ταυτότητά του πρέπει να αποδεικνύεται μόνον αν η συναλλαγή αφορά ποσό ίσο ή ανώτερο των 15 000 ECU, όπως προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας.

66. Η καθής προέβαλε και άλλα επιχειρήματα για να αποδείξει τη συμβατότητα του καθεστώτος των λογαριασμών καταθέσεων με την οδηγία.

67. Η Αυστριακή Κυβέρνηση ισχυρίζεται καταρχάς ότι οι λογαριασμοί καταθέσεων δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν προς εξυπηρέτηση νομμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Από το άνοιγμα του λογαριασμού, οι μόνες εφικτές πλέον υπό μορφήν ανωνυμίας συναλλαγές είναι, στην πραγματικότητα, οι καταθέσεις και οι αναλήψεις τοις μετρητοίς, οι οποίες πραγματοποιούνται κατόπιν επιδείξεως του βιβλιαρίου καταθέσεων στο οποίο εγγράφονται. Επίσης, ακόμη και για τις εν λόγω συναλλαγές, η αυστριακή τραπεζική νομοθεσία προβλέπει την εξακρίβωση της ταυτότητας του συναλλασσομένου, σε περίπτωση υπόνοιας ότι πρόκειται περί νομμοποιήσεως εσόδων από

80 — Δικόγραφο προσφυγής, σημείο 40. Η Επιτροπή προσθέτει, με τη σκέψη 41, ότι η πραγματοποίηση μιας συναλλαγής «επί ανωνύμου λογαριασμού θα έπρεπε, στην πραγματικότητα, per se, να δημιουργεί τις δικαιολογημένες υπόνοιες του οικείου πιστωτικού ιδρύματος ή χρηματοδοτικούς οργανισμούς ότι πρόκειται ενδεχομένως για νομμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες».

81 — Ειδικότερα, σημείο 8.2.2 της επίσημης ανακοινώσεως της Εθνικής Τράπεζας της Αυστρίας DL 2/91 κάνει λόγο για «ιδιότητα ως προς το καθεστώς συναλλάγματος («devisenrechtliche Status»), η οποία αφορά το αν ο πελάτης είναι ή όχι «αλλοδαπός» («Ausländer»), ήτοι κάτοικος αλλοδαπής. Βλ. τη σκέψη III.A.1.3 του υπομνήματος αντικρούσεως.

82 — Υπόμνημα αντικρούσεως, σημείο III.A.1.4 και υπόμνημα ανταπαντήσεως, σκέψη 2.1.4. Η Αυστριακή Κυβέρνηση αναφέρεται σε μια γνωμοδότηση του καθηγητή Markus Achatz.

παράνομες δραστηριότητες[83]. Η έκδοση επιταγών ή εντολών πληρωμής, αντιθέτως, δεν είναι εφικτή γι' αυτό το είδος λογαριασμού, ενώ οι εργασίες που δεν εκτελούνται τοις μετρητοίς υπόκεινται στους τακτικούς κανόνες εξακριβώσεως της ταυτότητας του πελάτη. Τρίτοι μπορούν να πραγματοποιήσουν καταθέσεις σε λογαριασμό καταθέσεων, όχι όμως από άλλον λογαριασμό καταθέσεων: αυτό σημαίνει ότι ο καταθέτων υπόκειται στην υποχρέωση εξακριβώσεως της ταυτότητας όπως προβλέπει η οδηγία, είτε επειδή πραγματοποιεί τη συναλλαγή από λογαριασμό για τον οποίο η ταυτότητά του έχει ήδη εξακριβωθεί, είτε επειδή την πραγματοποιεί ως περιστασιακός πελάτης και, στην περίπτωση αυτή, η ταυτότητά του θα εξακριβωθεί αν η συναλλαγή υπερβαίνει το όριο που προβλέπει η οδηγία (15 000 ECU) και καθιστά υποχρεωτικό ο αυστριακός νόμος (200 000 ATS)[84]. Με άλλα λόγια, είναι αδύνατο, για τους τρίτους, «να πραγματοποιήσουν ανώνυμες καταθέσεις σε λογαριασμό καταθέσεων»[85]. Όλες αυτές οι ιδιαιτερότητες αποδεικνύουν ότι το μέσο του λογαριασμού καταθέσεων δεν είναι προσαρμοσμένο στις απαιτήσεις όσων επιδίδονται σε δραστηριότητες νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, απαιτήσεις που συνδέονται με την ανάγκη διακινήσεως από απόσταση, κατά τρόπο ταχύ και ασφαλή, σημαντικών ποσών που προέρχονται από παράνομες δραστηριότητες.

68. Δεύτερον, οι ανώνυμοι λογαριασμοί καταθέσεων — περίπου 95 % του συνόλου των λογαριασμών[86] — είναι ευρέως διαδεδομένοι σε όλα τα κοινωνικά στρώματα του αυστριακού πληθυσμού και αντιστοιχούν κατά παράδοση «στην ψυχολογική ανάγκη ασφάλειας και διακριτικότητας», η οποία χαρακτηρίζει ιδίως τους ηλικιωμένους, οι οποίοι συνδέουν την ιδέα του ονομαστικού χαρακτήρα των λογαριασμών αυτών με την εθνικοσοσιαλιστική περίοδο που διήγε το κράτος, εποχή κατά την οποία η ανωνυμία των λογαριασμών είχε καταργηθεί[87].

69. Τρίτον και τελευταίο, σκοπός της οδηγίας, κατά τις αυστριακές αρχές, είναι αποκλειστικά να θιγούν οι χρηματοπιστωτικές συναλλαγές που είναι πραγματικά ικανές να ευνοήσουν τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Δεδομένου ότι οι λογαριασμοί καταθέσεων δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τον σκοπό αυτόν, η χωρίς διάκριση επιβολή της υποχρεώσεως εξακριβώσεως της ταυτότητας για τους λογαριασμούς αυτούς βαίνει πέραν των αναγκαίων ορίων για την εφαρμογή της οδηγίας και παραβιάζει συνεπώς το κριτήριο της αναλογικότητας που χρησιμοποιείται στο άρθρο 3 Β, τρίτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 5, τρίτο εδάφιο, ΕΚ), σύμφωνα με το οποίο «Η δράση της Κοινότητας δεν υπερβαίνει τα αναγκαία όρια για την επίτευξη των στόχων της [...] Συνθήκης»[88].

70. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 15ης Μαρτίου 2000, οι εκπρόσωποι της Αυστριακής Κυβερνήσεως ανακοίνωσαν ότι, κατόπιν αποφάσεως του Υπουργικού Συμβουλίου, η Αυστριακή Κυβέρνηση θα υποβάλει το συντομότερο δυνατόν στο Nationalrat σχέδιο νόμου περί καταργήσεως

83 — Υπόμνημα αντικρούσεως, σημείο ΙΙΙ.Α.Ι.1.β.

84 — Υπόμνημα ανταπαντήσεως, σημείο 2.1.1.

85 — Υπόμνημα ανταπαντήσεως, σημείο 2.1.3.

86 — Σύμφωνα με τα στοιχεία που προσκόμισε η Επιτροπή (δικόγραφο προσφυγής, σημείο 72, το 1996 υφίσταντο στην Αυστρία περίπου 26 εκατομμύρια ανώνυμοι λογαριασμοί καταθέσεων σε πληθυσμό 7,5 εκατομμυρίων περίπου κατοίκων.

87 — Υπόμνημα αντικρούσεως, σημείο ΙΙΙ.Α.Ι.1.ε', και υπόμνημα ανταπαντήσεως, σημείο 2.1.3. Επί αυτών των ισχυρισμών ψυχολογικής φύσεως, οι εκπρόσωποι της Αυστριακής Κυβερνήσεως εξέφρασαν τις απόψεις τους κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 15ης Μαρτίου 2000, αναφέροντας επίσης ότι η ανωνυμία των λογαριασμών καταθέσεων θα χρησίμευε για την υπό ευρεία έννοια προστασία των οικογενειακών απαιτήσεων, κατά την έννοια ότι θα επέτρεπε σε έναν σύζυγο να συγκαλύψει προς όφελος του συζύγου του το περιεχόμενο των καταθέσεών του.

88 — Το αμυντικό αυτό επιχείρημα συνδέεται, συνεπώς, στενώς με την ένσταση ελλείψεως νομιμότητας που προέβαλε η Αυστριακή Κυβέρνηση και που εξετάσθηκε ανωτέρω.

της ανωνυμίας των λογαριασμών καταθέσεων. Προβλέπεται ότι, από 1ης Νοεμβρίου 2000, δεν θα είναι πλέον εφικτό το άνοιγμα ανώνυμων λογαριασμών καταθέσεων ούτε η πραγματοποίηση ανώνυμων καταθέσεων στους ισχύοντες λογαριασμούς και ότι μέχρι το 2002 θα έχει εξευρεθεί οριστική λύση για τους ανώνυμους λογαριασμούς που ανοίχθηκαν πριν από την 1η Νοεμβρίου 2000.

Η άποψη του Γενικού Εισαγγελέα

71. Κατά την άποψή μου, για να καθορισθεί αν η Δημοκρατία της Αυστρίας, διατηρώντας το καθεστώς της ανωνυμίας για τους λογαριασμούς καταθέσεων, παρέβη πράγματι τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία, πρέπει να εξετασθεί το περιεχόμενο των αιτιάσεων που διατυπώνει η Επιτροπή, να ερευνηθεί αν οι αιτιάσεις αυτές είναι βάσιμες και αν, και κατά πόσο, οι δικαιολογίες που προβάλλει η καθής μπορούν να γίνουν δεκτές.

— Επί του περιεχομένου των αιτιάσεων περί των λογαριασμών καταθέσεων

72. Το ζήτημα του περιεχομένου των αιτιάσεων είναι ιδιαιτέρως σημαντικό καθόσον οι επικρίσεις που απευθύνει η Επιτροπή είναι αόριστες και ασαφείς όσον αφορά την ημερομηνία κατά την οποία άρχισαν οι προσαπτόμενες ενέργειες, το περιεχόμενό τους καθώς και τις διατάξεις που υποτίθεται ότι αγνοήθηκαν.

73. Κατά την Επιτροπή, η προσαπτόμενη παράβαση ανάγεται στην 1η Ιανουαρίου 1994, ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος της Συμφωνίας ΕΟΧ. Όπως προαναφέρθηκε, η υποχρέωση συμμορφώσεως προς την οδηγία έχει ως χρονική αφετηρία για τη Δημοκρατία της Αυστρίας την 1η Ιανουαρίου 1995, με την προσχώρησή της στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Για τον λόγο αυτό δεν είναι δυνατό να προσάπτονται στην Αυστριακή Κυβέρνηση γεγονότα που ανάγονται, έστω και κατά μέρος μόνο, σε περιόδους προγενέστερες της ημερομηνίας αυτής.

74. Όσον αφορά το περιεχόμενο των αιτιάσεων, η κατάσταση είναι πιο περίπλοκη και αξίζει ανάλυση διαφορετική για καθεμία από τις δύο αιτιάσεις που διατυπώνει η Επιτροπή κατά της Δημοκρατίας της Αυστρίας.

75. Η Επιτροπή προσάπτει καταρχάς στη Δημοκρατία της Αυστρίας ότι δεν προέβλεψε την εξακρίβωση της ταυτότητας του πελάτη (κάθε πελάτη) για το άνοιγμα των λογαριασμών καταθέσεων, δεχόμενη συγχρόνως [89] ότι, στην πράξη, τα πιστωτικά ιδρύματα και οι χρηματοδοτικοί οργανισμοί γνωρίζουν *πάντοτε* την ταυτότητα του πελάτη στην περίπτωση που ο λογαριασμός ανοίγεται από κάτοικο αλλοδαπής ή προς όφελός του, ή από κάτοικο ημεδαπής που χρησιμοποιεί τον λογαριασμό για αλλοδαπά νομίσματα [90]. Από τον φάκελο της υποθέσεως προκύπτει ομοίως ότι η εξακρίβωση της ταυτότητας προβλέπεται επίσης στην περίπτωση που κατατίθενται σε λογαριασμό καταθέσεων, για διαχείριση ή κατάθεση, κεφάλαια από κατοίκους αλλοδαπής [91]: αυτό δεν αμφισβητείται από την Επιτροπή. Έτσι, στην

89 — Δικόγραφο προσφυγής, σημείο 69.

90 — Δεν είναι σαφές αν και κατά πόσον είναι δυνατόν, κατά το αυστριακό δίκαιο, να ανοιχθούν λογαριασμοί καταθέσεων σε αλλοδαπά νομίσματα. Το ζήτημα αυτό δεν είναι, άλλωστε, κρίσιμο στην παρούσα υπόθεση.

91 — Επίσημη ανακοίνωση της Εθνικής τράπεζας της Αυστρίας DL 2/91, σημείο 8.2.3.

πραγματικότητα, η πρώτη αιτίαση που διατυπώνει η Επιτροπή αφορά μόνο το άνοιγμα ανώνυμων λογαριασμών καταθέσεων που δεν πραγματοποιείται σε αλλοδαπά νομίσματα, από κατοίκους ημεδαπής ή προς όφελος αυτών.

76. Έπειτα, οι συναλλαγές που μπορούν να πραγματοποιηθούν ανωνύμως με τους λογαριασμούς καταθέσεων είναι αποκλειστικά, σύμφωνα με την αυστριακή νομοθεσία, οι καταθέσεις και οι αναλήψεις μετρητοίς, συναλλαγές που πραγματοποιούνται εν γένει με απλή επίδειξη βιβλιαρίου καταθέσεων (στον κομιστή), στο οποίο αυτές εγγράφονται. Το άρθρο 32, παράγραφος 3, του BWG διευκρινίζει ότι, αντιθέτως, τα εμβάσματα και η έκδοση επιταγών από λογαριασμό καταθέσεων δεν είναι εφικτά, η δε Επιτροπή δεν αμφισβητεί τον κανόνα αυτόν. Η Αυστριακή Κυβέρνηση απέδειξε επίσης [92], χωρίς αντιρρήσεις εκ μέρους της Επιτροπής, ότι οι συναλλαγές που αφορούν λογαριασμούς καταθέσεων, όχι σε συνάλλαγμα, υπόκεινται στους τακτικούς κανόνες εξακριβώσεως της ταυτότητας του πελάτη. Είναι ομοίως εφικτά τα εμβάσματα τρίτων σε λογαριασμό καταθέσεων, αλλά — όπως απέδειξε η Αυστριακή Κυβέρνηση χωρίς να διαψευσθεί από την Επιτροπή [93] — *όχι* τα εμβάσματα από άλλους λογαριασμούς καταθέσεων, με συνέπεια για τους τρίτους την απόλυτη έλλειψη δυνατότητας μεταβιβάσεως, ανωνύμως, κεφαλαίων σε λογαριασμό καταθέσεων. Η δεύτερη αιτίαση της Επιτροπής αφορά επομένως μόνον τις ανώνυμες συναλλαγές καταθέσεως και αναλήψεως που πραγματοποιούνται τοις μετρητοίς, έναντι λογαριασμών καταθέσεων.

77. Τέλος, όσον αφορά τις διατάξεις της οδηγίας ως προς τις οποίες η Επιτροπή προσάπτει στην Αυστριακή Κυβέρνηση ότι αγνόησε, εκτιμώ ότι η μόνη επίδικη διάταξη είναι το άρθρο 3, παράγραφοι 1 και 5. Είναι αληθές ότι η Επιτροπή προσάπτει στην Αυστριακή Κυβέρνηση ότι παρέβη τις υποχρεώσεις που προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 6, της οδηγίας, που επιβάλλει στα πιστωτικά ιδρύματα και στους χρηματοδοτικούς οργανισμούς να προβαίνουν σε συστηματική εξακρίβωση της ταυτότητας των πελατών τους σε περίπτωση υπόνοιας ότι πρόκειται περί νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν προσκομίζει κανένα στοιχείο προς στήριξη του ισχυρισμού αυτού. Η καθής απέδειξε πράγματι [94], χωρίς να διαψευσθεί από την Επιτροπή, ότι το άρθρο 40, παράγραφος 1.3, του BWG, που διασφάλισε την εφαρμογή στο αυστριακό δίκαιο της προαναφερθείσας υποχρεώσεως που απορρέει από την οδηγία, προβλέπει τη συστηματική εξακρίβωση της ταυτότητας του πελάτη σε περίπτωση υπόνοιας περί νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και εφαρμόζεται έτσι *ομοίως* στους λογαριασμούς καταθέσεων και στις σχετικές με αυτούς συναλλαγές. Συνεπώς, η παράβαση που προσάπτεται στην Αυστριακή Κυβέρνηση όσον αφορά την επίμαχη υποχρέωση δεν αποδείχθηκε.

78. Τέλος, οι δύο αιτιάσεις που διατυπώνει η Επιτροπή σχετικά με το καθεστώς ανωνυμίας που προβλέπεται στην Αυστρία για τους λογαριασμούς καταθέσεων πρέπει να αναδιατυπωθούν. Επί της ουσίας, η Αυστριακή Κυβέρνηση κατηγορείται ότι δεν συμμορφώθηκε προς τις υποχρεώσεις που προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφοι 1 και 5, της οδηγίας, διότι δεν προέβλεψε την εξακρίβωση της ταυτότητας του πελάτη που κατοικεί στην ημεδαπή, από την 1η Ιανουαρίου 1995,

92 — Υπόμνημα αντικρούσεως, σημείο III.A.1.1.α'.

93 — Υπόμνημα ανταπαντήσεως, σημεία 2.1.1 και 2.1.3.

94 — Υπόμνημα αντικρούσεως, σημείο III.A.1.1.β'.

για: α) το άνοιγμα λογαριασμών καταθέσεων σε ATS και β) τις καταθέσεις και αναλήψεις τοις μετρητοίς που πραγματοποιούνται σε λογαριασμό καταθέσεων. Απομένει επομένως να εξακριβωθεί η βασιμότητα των αναδιατυπωμένων αιτιάσεων.

— Επί της βασιμότητας των αιτιάσεων περί λογαριασμών καταθέσεων

79. Η πρώτη από τις δύο αιτιάσεις της Επιτροπής, αναδιατυπωμένη όπως προαναφέρθηκε, είναι, κατά την άποψή μου, βάσιμη, στο μέτρο που η Δημοκρατία της Αυστρίας, διατηρώντας μετά την προσχώρησή της το καθεστώς ανωνυμίας που διέπει το άνοιγμα των λογαριασμών καταθέσεων, παρέβη τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το άρθρο 3, παράγραφοι 1 και 5, της οδηγίας για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, για τους εξής λόγους.

80. Αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει η καθής, είναι αναμφίβολο ότι οι αυστριακοί λογαριασμοί καταθέσεων εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3, παράγραφος 1, της οδηγίας. Οι λογαριασμοί καταθέσεων εντάσσονται στη γενική έννοια των σταθερών «εμπορικών σχέσεων» μεταξύ των πελατών και των τραπεζών, τις οποίες προβλέπει το προαναφερθέν άρθρο, και ορίζονται στο άρθρο 31 του BWG ως καταθέσεις χρημάτων που προορίζονται κυρίως για επένδυση, ήτοι με τους ίδιους όρους που χρησιμοποιεί η οδηγία για να περιγράψει τους λογαριασμούς καταθέσεων ή ταμευτηρίου που εμπίπτουν — όχι εξαντλητικώς — στην έννοια των εμπορικών σχέσεων [95]. Πρέπει επίσης να αναφερθεί ότι το άρθρο 30, παράγραφος 1.1, του BWG κατατάσσει τους λογαριασμούς καταθέσεων στην ίδια κατηγορία με άλλες σταθερές εμπορικές σχέσεις μεταξύ τραπεζών και πελατών, για να προβλέψει, στη συνέχεια, όσον αφορά τους εν λόγω λογαριασμούς, ρητή απόκλιση από την υποχρέωση της τράπεζας να προβεί σε εξακρίβωση της ταυτότητας του πελάτη. Η διάταξη αυτή αντιβαίνει προφανώς στους ισχυρισμούς της Αυστριακής Κυβερνήσεως περί του υποτιθέμενου χαρακτήρα κινητών αξιών των λογαριασμών καταθέσεων. Είναι μεν πράγματι αληθές ότι τα βιβλιάρια στον κομιστή χρησιμεύουν για την κυκλοφορία των κεφαλαίων που κατατίθενται σε λογαριασμούς καταθέσεων, αλλά αυτό που έχει σημασία, για την εφαρμογή της οδηγίας, είναι το γεγονός ότι συνάπτεται εμπορική σχέση, καταρχάς με το άνοιγμα και κατόπιν με τη διαχείριση των λογαριασμών αυτών, μεταξύ του πελάτη, έστω και ανωνύμως, και του πιστωτικού ιδρύματος ή του χρηματοδοτικού οργανισμού που φυλάττει και αποδίδει τόκο στις καταθέσεις. Αυτή η εμπορική σχέση είναι σταθερή και παρουσιάζει όλα τα χαρακτηριστικά των λογαριασμών καταθέσεων ή ταμευτηρίου τα οποία αναφέρει — ως παραδείγματα — το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας. Έτσι, η υποχρέωση εξακριβώσεως της ταυτότητας του πελάτη ισχύει οπωσδήποτε και για τους λογαριασμούς καταθέσεων, καθόσον, σε αντίθετη περίπτωση, θα διακυβευόταν ενδεχομένως ολόκληρο το σύστημα που καθιέρωσε η οδηγία για να καταπολεμήσει το φαινόμενο της νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

81. Επίσης, θεωρώ ότι έχει αποδειχθεί ότι για το άνοιγμα των λογαριασμών καταθέσεων δεν υπάρχει σήμερα στην Αυστρία υποχρέωση εξακριβώσεως της ταυτότητας των πελατών. Φρονώ ότι το επιχείρημα που

95 — Βλ. επίσης τις προπαρασκευαστικές πράξεις της οδηγίας και ειδικότερα την πρόταση της Επιτροπής της 28ης Απριλίου 1990 (ΕΕ 1990, C 106, σ. 6), όπως τροποποιήθηκε στις 19 Δεκεμβρίου 1990 (ΕΕ 1990, C 319, σ. 9).

προβάλλει η Αυστριακή Κυβέρνηση, το οποίο αντλείται από την εξακρίβωση της κατοικίας βάσει της επίσημης ανακοινώσεως της Επιτροπής DL 2/91 της Εθνικής τράπεζας της Αυστρίας δεν είναι πειστικό. Πράγματι, η εξακρίβωση της ιδιότητας του πελάτη από απόψεως καθεστώτος συναλλάγματος («devisenrechtlicher Status») χρησιμεύει στην τράπεζα μόνο για να καθορισθεί αν ο πελάτης είναι ή όχι «αλλοδαπός» («Ausländer»), ήτοι μη κάτοικος Αυστρίας, προκειμένου να του εφαρμόσει, ενδεχομένως, το υποχρεωτικό απαιτούμενο καθεστώς εξακριβώσεως της ταυτότητας. Αν όμως ο πελάτης αποδείξει, με οποιονδήποτε τρόπο, ότι είναι κάτοικος ημεδαπής, το πιστωτικό ίδρυμα ή ο χρηματοδοτικός οργανισμός δεν υποχρεούται να εξακριβώσει την ταυτότητά του, λόγω της εξαιρέσεως που προβλέπει το άρθρο 40, παράγραφος 1.1 του BWG. Αυτό δεν διαψεύδεται από τη Δημοκρατία της Αυστρίας. Κατά τα λοιπά, η κατοικία και η ταυτότητα του πελάτη είναι δύο διαφορετικά πράγματα και η εξακρίβωση του πρώτου δεν εμπεριέχει οπωσδήποτε τον έλεγχο του δευτέρου, ανεξαρτήτως της συγκεκριμένης μεθόδου που χρησιμοποιεί η τράπεζα. Εν πάση περιπτώσει, η προϋπόθεση εξακριβώσεως της κατοικίας απορρέει από μια πράξη — μια επίσημη ανακοίνωση της Εθνικής τράπεζας της Αυστρίας — η νομική φύση της οποίας δεν προσδιορίζεται από τις αυστριακές αρχές [96], την οποία όμως, εκ πρώτης όψεως, θεωρώ ακατάλληλη για τη μεταφορά του περιεχομένου μιας οδηγίας [97].

82. Έτσι, φρονώ ότι αποδεικνύεται η παράβαση του άρθρου 3, παράγραφος 1, της οδηγίας όσον αφορά τη διατήρηση, πέραν της 1ης Ιανουαρίου 1995, της δυνατότητας ενός πελάτη που κατοικεί στην Αυστρία να ανοίξει ανώνυμο λογαριασμό καταθέσεων σε ATS.

83. Αντιθέτως, δεν θεωρώ βάσιμη, κατά το εν λόγω άρθρο της οδηγίας, τη δεύτερη αιτίαση που διατυπώνει η Επιτροπή όσον αφορά το καθεστώς των σχετικών με τους λογαριασμούς καταθέσεων συναλλαγών.

84. Είναι αληθές ότι το καθεστώς ανωνυμίας που προβλέπεται για τους λογαριασμούς καταθέσεων ισχύει και για τις πραγματοποιούμενες τοις μετρητοίς συναλλαγές — καταθέσεις — που σχετίζονται με τους λογαριασμούς αυτούς, όπως δέχεται εξάλλου η ίδια η Αυστριακή Κυβέρνηση. Για τις εργασίες αυτές, δεν προβλέφθηκε, πράγματι, υποχρέωση εξακριβώσεως της ταυτότητας του πελάτη για ποσό μικρότερο του ελάχιστου προβλεπόμενου ορίου, ακόμη και στην περίπτωση κατά την οποία τις εν λόγω εργασίες δεν πραγματοποιεί ο κάτοχος του λογαριασμού, αλλά εκείνος που επιδεικνύει βιβλιάριο καταθέσεων στον κομιστή [98]. Εντούτοις, η διάταξη που δεν μεταφέρθηκε ορθώς γι' αυτό το είδος συναλλαγών δεν είναι το άρθρο 3, παράγραφος 1, αλλά το άρθρο 3, παράγραφος 2. Η Επιτροπή πάντως δεν ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει την παράβαση του άρθρου 3, παράγραφος 2, της οδηγίας, καθόσον δεν παραπέμπει στην εν λόγω διάταξη ούτε με την αιτιολογημένη γνώμη ούτε με το δικόγραφο της προσφυγής. Ωστόσο, για τους προεκτεθέντες λόγους, το άρθρο 3, παράγραφος 1, αναφέρεται μόνο στο *άνοιγμα* των λογαριασμών καταθέσεων — που εννοείται ως μέσο συνάψεως εμπορικών σχέσεων —

96 — Οι οποίες θα έπρεπε, εντούτοις, να την είχαν προσδιορίσει.

97 — Ειδικότερα, αν ληφθεί υπόψη η πάγια νομολογία κατά την οποία η μεταφορά οδηγίας πρέπει εν γένει να πραγματοποιείται με εσωτερικές δεσμευτικές πράξεις που δεν μπορούν να τροποποιηθούν, οι οποίες έχουν νομική αξία ίδια με εκείνη των άλλων εσωτερικών διατάξεων που αυτή πρέπει να τροποποιήσει ή να συμπληρώσει. Βλ., μεταξύ πολλών αποφάσεων, την πρόσφατη απόφαση της 4ης Δεκεμβρίου 1997, C-207/96, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1997, σ. I-6869, σκέψη 26).

98 — Θεωρώ ότι το άρθρο 32, παράγραφος 2, του BWG επιτρέπει επίσης τα εμβάσματα σε λογαριασμούς καταθέσεων που πραγματοποιούνται χωρίς επίδειξη του βιβλιαρίου.

και όχι στις «συναλλαγές», τις οποίες αφορά το άρθρο 3, παράγραφος 2. Συνεπώς, η δεύτερη αιτίαση της Επιτροπής πρέπει να απορριφθεί διότι στερείται κατάλληλης νομικής βάσεως.

85. Αντιθέτως, θεωρώ αληθές ότι το καθεστώς ανωνυμίας που προβλέπεται για τους λογαριασμούς καταθέσεων στερεί πρακτικής αποτελεσματικότητας — όπως αναφέρει η Επιτροπή — το άρθρο 3, παράγραφος 5, της οδηγίας, το οποίο προβλέπει ότι, σε περίπτωση που υπάρχει αμφιβολία για το αν οι πελάτες ενεργούν για ίδιο λογαριασμό ή σε περίπτωση βεβαιότητας περί του ότι δεν ενεργούν για ίδιο λογαριασμό, «τα πιστωτικά ιδρύματα και οι χρηματοδοτικοί οργανισμοί λαμβάνουν τα ευλόγως απαιτούμενα μέτρα προκειμένου να συλλέξουν πληροφορίες για την πραγματική ταυτότητα των προσώπων για λογαριασμό των οποίων ενεργούν οι πελάτες αυτοί». Πράγματι, αν ο πελάτης απολαύει της ανωνυμίας, οι τράπεζες δεν δύνανται να διαθέτουν κανένα συγκεκριμένο στοιχείο για να γνωρίζουν αν αυτός ενεργεί για ίδιο λογαριασμό ή όχι. Στο σημείο αυτό επιτρέψτε μου να προσθέσω επίσης ότι η ανωνυμία του πελάτη αντιβαίνει, αυτή καθεαυτή, στην πρακτική αποτελεσματικότητα του προαναφερθέντος κανόνα. Υπό το πρίσμα αυτό, έχει σημασία ότι το άρθρο 40, παράγραφος 2, του BWG προέβλεψε ρητώς, για τη μεταφορά του προαναφερθέντος άρθρου της οδηγίας, μια απόκλιση προς όφελος του ανοίγματος των λογαριασμών καταθέσεων.

86. Για τους λόγους αυτούς, αποδεικνύεται επίσης ότι η Αυστριακή Κυβέρνηση δεν τήρησε το άρθρο 3, παράγραφος 5, της οδηγίας.

— Επί των δικαιολογητικών λόγων που προβάλλει η Αυστριακή Κυβέρνηση

87. Η καθής προσφεύγει, όπως προαναφέρθηκε, σε τρία διαφορετικά επιχειρήματα για να δικαιολογήσει τη διατήρηση του καθεστώτος της ανωνυμίας για τους λογαριασμούς καταθέσεων και τις σχετικές με αυτούς συναλλαγές, αντιθέτως προς τις διατάξεις του άρθρου 3, παράγραφοι 1 και 5, της οδηγίας. Η καθής υποστηρίζει, πρώτον, ότι οι λογαριασμοί καταθέσεων δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν προς εξυπηρέτηση της νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες· δεύτερον, ότι οι λογαριασμοί καταθέσεων αντανακλούν, για μεγάλο μέρος των κατοίκων, ανάγκες ασφάλειας και διακριτικότητας· και, τέλος, ότι η εφαρμογή στους λογαριασμούς αυτούς των κανόνων της υποχρεώσεως εξακριβώσεως της ταυτότητας των πελατών δεν αποτελεί μέτρο ανάλογο προς τους στόχους της οδηγίας.

88. Κανένα από τα επιχειρήματα που προβάλλει η Αυστριακή Κυβέρνηση δεν αντιστοιχεί στους περιορισμούς στο δικαίωμα εγκαταστάσεως που επιτρέπουν τα άρθρα 55, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ), περί της ασκήσεως της δημόσιας εξουσίας, και 56, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 46, παράγραφος 1, ΕΚ), περί των λόγων δημόσιας τάξεως, δημόσιας ασφάλειας και δημόσιας υγείας. Επίσης, καθόσον πρόκειται για οδηγία εναρμονίσεως στηριζόμενη επίσης στο προαναφερθέν άρθρο 100 Α, της Συνθήκης ΕΟΚ, η προσφυγή σε ενδεχόμενους δικαιολογητικούς λόγους που αντλούνται από το άρθρο 36 της Συνθήκης ΕΟΚ (νυν, κατόπιν

τροποποιήσεως, άρθρο 30 ΕΚ), — λόγοι που, εν πάση περιπτώσει, ουδεμία σχέση έχουν, εν προκειμένω, με την αιτιολογία που προβάλλει η καθής — αντιβαίνει σε νομολογία αρνούμενη να αναγνωρίσει τη λυσιτέλεια και το κύρος της προσφυγής αυτής [99].

89. Τα επιχειρήματα της Αυστριακής Κυβερνήσεως δεν είναι πάντως πειστικά και για έναν ακόμη λόγο. Η εν λόγω κυβέρνηση, για να δικαιολογήσει τη διατήρηση ενός καθεστώτος ad hoc, το οποίο δεν είναι σύμφωνο προς το πρόγραμμα καταργήσεως της ανωνυμίας που προωθεί ο κοινοτικός νομοθέτης, ισχυρίζεται στην πραγματικότητα ότι είναι αδύνατον οι ανώνυμοι λογαριασμοί καταθέσεων να χρησιμεύσουν ως μέσα προς νομιμοποίηση χρήματος προερχομένου από παράνομες δραστηριότητες καθώς και ότι η ανωνυμία των λογαριασμών αυτών δεν δύναται να ριζωθεί βαθιά στην παράδοση του αυστριακού λαού [100]. Έτσι, η αμυντική γραμμή της Αυστριακής Κυβερνήσεως καταλήγει να στερεί από την οδηγία την πρακτική αποτελεσματικότητα, στο μέτρο που αφήνει μισάνοικτη μια πόρτα από την οποία μπορεί να εισδύσει το οργανωμένο έγκλημα και, σε τελική ανάλυση, να υποκαθιστά το Συμβούλιο στην εκτίμηση του κινδύνου που ενέχουν οι ανώνυμοι λογαριασμοί καταθέσεων εκτίμηση που διατυπώνεται με απόλυτη σαφήνεια στην οδηγία. Αυτό ισοδυναμεί με αμφισβήτηση της νομιμότητας των εφαρμοζόμενων διατάξεων της εν λόγω οδηγίας, πράγμα το οποίο — όπως προαναφέρθηκε — απαγορεύεται σήμερα να πράξει η καθής. Υπενθυμίζω, επιπροσθέτως, ότι, σύμφωνα με τη νομολογία, ένα κράτος μέλος δεν δύναται να επικαλεστεί το γεγονός ότι η μη τήρηση οδηγίας «δεν είχε καμία αρνητική συνέπεια επί της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς ή της εν λόγω οδηγίας» [101].

90. Όσον αφορά τέλος την φερόμενη παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας που προκύπτει από την εφαρμογή της οδηγίας στους λογαριασμούς καταθέσεων, εκτιμώ ότι, καίτοι είναι σαφές ότι ένα κράτος μέλος, προκειμένου να δικαιολογήσει παράβαση κοινοτικής υποχρεώσεως, δύναται να προβάλει δικαιολογία μόνον υπό την προϋπόθεση ότι αυτή είναι αναγκαία και ανάλογη προς τους επιδιωκόμενους σκοπούς, δεν ισχύει το ίδιο για την Επιτροπή στην περίπτωση που προσάπτει σε κράτος μέλος παράβαση υποχρεώσεως τέτοιου είδους. Στην περίπτωση αυτή, η Επιτροπή πρέπει να αποδείξει μόνον την ύπαρξη της παραβάσεως, χωρίς να υποχρεούται να αποδείξει και την αναλογικότητα της υποχρεώσεως από πλευράς Συνθήκης ΕΚ. Σε διαφορετική περίπτωση, η επίκληση της αρχής της αναλογικότητας θα παρείχε, τελικώς, σε ένα κράτος μέλος τη δυνατότητα να θέσει υπό αμφισβήτηση κατά βούληση το νόμω βάσιμο κοινοτικής πράξεως στο πλαίσιο διαδικασίας διαπιστώσεως παραβάσεως, πράγμα που πρέπει να αποκλειστεί για τους προεκτεθέντες λόγους.

99 — Τούτο ισχύει κυρίως για τους δικαιολογητικούς λόγους που αντλούνται από την προστασία της υγείας. Βλ. ιδίως τις αποφάσεις της 5ης Οκτωβρίου 1977, 5/77, Tedeschi (Συλλογή τόμος 1977, σ. 475, σκέψη 35), της 10ης Δεκεμβρίου 1985, 247/84, Motte (Συλλογή 1985, σ. 3887, σκέψη 16) και, τέλος, της 25ης Μαρτίου 1999, C-112/97, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1999, σ. I-1821, σκέψη 54).

100 — Συναφώς, υπενθυμίζω ότι, εν πάση περιπτώσει, ένα κράτος μέλος, κατά πάγια νομολογία, δεν μπορεί να επικαλεστεί εσωτερικές δυσκολίες για να δικαιολογήσει την παράβαση των υποχρεώσεων από οδηγία. Βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 27ης Απριλίου 1988, 225/86, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1988, σ. 2271, σκέψη 10).

101 — Απόφαση της 18ης Δεκεμβρίου 1997, C-263/96, Επιτροπή κατά Βελγίου, (Συλλογή 1997, σ. I-7453, σκέψη 30).

Επί της φερομένης παραβάσεως της υποχρεώσεως εξακριβώσεως της ταυτότητας των πελατών από απόψεως της αυστριακής κανονιστικής ρυθμίσεως περί λογαριασμών χρεωγράφων

Οι αιτιάσεις της Επιτροπής

91. Η Επιτροπή προσάπτει, στη συνέχεια, στη Δημοκρατία της Αυστρίας ότι δεν εφάρμοσε ορθώς το άρθρο 3, παράγραφοι 1, 5 και 6, της οδηγίας όσον αφορά το καθεστώς που εφαρμόζεται στους λογαριασμούς χρεωγράφων, διότι: α) προέβλεψε την εξακρίβωση της ταυτότητας του πελάτη για κάθε άνοιγμα λογαριασμού χρεωγράφων όχι από την 1η Ιανουαρίου 1994 αλλά από την 1η Αυγούστου 1996 και β) δεν προέβλεψε την εξακρίβωση της ταυτότητας του πελάτη για τις συναλλαγές που πραγματοποιούνται στους υφιστάμενους λογαριασμούς χρεωγράφων ή υπέρ αυτών, με εξαίρεση την περίπτωση της αποδοχής και της αποκτήσεως κινητών αξιών προοριζομένων για τέτοιους λογαριασμούς, βάσει των διατάξεων του άρθρου 40, παράγραφος 5, του BWG.

92. Η προσφεύγουσα διατυπώνει τις αιτιάσεις της με τα αιτήματα της προσφυγής, τα οποία επαναλαμβάνουν κατά γράμμα τη διατύπωση της αιτιολογημένης γνώμης της 21ης Φεβρουαρίου 1997. Αντιθέτως, στο έγγραφο οχλήσεως της 14ης Φεβρουαρίου 1996, γινόταν γενικώς αναφορά στην ανάγκη, αφενός, «οι ανώνυμοι λογαριασμοί που έχουν ανοιχθεί από την 1η Ιανουαρίου 1994 να αποτελέσουν αντικείμενο *συστηματικής* και *αναδρομικής* εξακριβώσεως της ταυτότητας των πελατών»[102] και, αφετέρου, «η υποχρέωση εξακριβώσεως της ταυτότητας να αφορά όλες τις συναλλαγές που σχετίζονται με ανώνυμο λογαριασμό»[103]. Επιβάλλεται να επισημανθεί ότι από την 1η Αυγούστου 1996 — ημερομηνία μεταγενέστερη της εκ μέρους της Επιτροπής αποστολής του εγγράφου οχλήσεως, αλλά προγενέστερη της υποβολής της αιτιολογημένης γνώμης — η αυστριακή κανονιστική ρύθμιση περί των λογαριασμών χρεωγράφων τροποποιήθηκε, για να προβλέψει — αναδρομικώς από την ημερομηνία αυτή — την εξακρίβωση της ταυτότητας του πελάτη κατά το άνοιγμα των εν λόγω λογαριασμών και την πραγματοποίηση των εργασιών αποδοχής και αποκτήσεως κινητών αξιών.

93. Με το δικόγραφο της προσφυγής, η Επιτροπή εξηγεί ότι, κατά την άποψή της, τα μέτρα που έλαβε η εν λόγω κυβέρνηση το 1996 δεν αρκούν για να εξασφαλισθεί η τήρηση των διατάξεων του άρθρου 3, παράγραφοι 1, 5 και 6 της οδηγίας ως προς τους λογαριασμούς χρεωγράφων. Πράγματι, η μεταφορά του εν λόγω κανόνα είναι εκπρόθεσμη και η κατάργηση της ανωνυμίας των λογαριασμών χρεωγράφων και των σχετικών με αυτούς συναλλαγών δεν έχει αναδρομικό αποτέλεσμα. Επίσης, ο περιορισμός της υποχρεώσεως εξακριβώσεως της ταυτότητας του πελάτη σε ορισμένες μόνο συναλλαγές από το σύνολο των συναλλαγών που μπορούν να πραγματοποιηθούν στους ανώνυμους λογαριασμούς χρεωγράφων που υφίστανται από 1ης Αυγούστου 1996 παρέχει δυνατότητα χρησιμοποιήσεως των λογαριασμών αυτών για νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, η οποία προφανώς αντιβαίνει στον σκοπό της οδηγίας.

102 — Έγγραφο της Επιτροπής της 14ης Φεβρουαρίου 1996, συνημμένο στο παράρτημα 1 του δικογράφου της προσφυγής, πρατάσεις («Schlußfolgerungen»), σ. 5 (η υπογράμμιση δική μου).

103 — Ibidem.

Τα επιχειρήματα της Αυστριακής Κυβερνήσεως

94. Η Αυστριακή Κυβέρνηση δέχεται ότι παρέλειψε να προβλέψει την υποχρέωση εξακριβώσεως της ταυτότητας των πελατών για το άνοιγμα λογαριασμών χρεωγράφων πριν από την 1η Αυγούστου 1996. Ως δικαιολογία, η Αυστριακή Κυβέρνηση προβάλλει, κυρίως, δύο λόγους: την ανάγκη προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των επιχειρηματιών που άνοιξαν ανώνυμους λογαριασμούς πριν από την ημερομηνία αυτή και την ανάγκη αποφυγής του ενδεχομένου μεταφοράς προς τρίτες χώρες σημαντικών κεφαλαίων που έχουν κατατεθεί σε τέτοιου είδους λογαριασμούς.

95. Με τον πρώτο δικαιολογητικό λόγο, η καθής ισχυρίζεται ότι δεν ήταν σκόπιμο να επεκτείνει αναδρομικώς το νέο καθεστώς εξακριβώσεως της ταυτότητας των πελατών στους λογαριασμούς χρεωγράφων που ανοίχθηκαν πριν από την 1η Αυγούστου 1996, διότι αυτό θα παραβίαζε τις σχέσεις εμπιστοσύνης μεταξύ των πελατών αυτών και των πιστωτικών ιδρυμάτων ή των χρηματοδοτικών οργανισμών στα οποία κατέθεσαν τις κινητές αξίες τους. Αυτές οι σχέσεις εμπιστοσύνης αξίζουν να προστατευθούν στο μέτρο που έχουν επίδραση στα κληρονομικά ζητήματα των ατόμων, στις συμβατικές σχέσεις μεταξύ των εν λόγω ατόμων και των τραπεζών και, τέλος, στο καθεστώς ιδιοκτησίας κινητών αξιών [104]. Η λύση της σταδιακής καταργήσεως της ανωνυμίας, στο πλαίσιο αυτό, θα είχε ως αποτέλεσμα να αποφευχθούν υπερβολικά απότομες μεταβολές του καθεστώτος των λογαριασμών χρεωγράφων και να επιτραπεί στους πελάτες να επιλέξουν ελεύθερα εναλλακτικές μορφές επενδύσεων.

96. Με τον δεύτερο δικαιολογητικό λόγο, η Αυστριακή Κυβέρνηση επικαλείται τους σοβαρούς κινδύνους για την οικονομία της Αυστρίας και, γενικότερα, της Ευρωπαϊκής Ενώσεως που θα επέφερε η «άτακτη απόσυρση» («ungeordneter Aussteigen») [105] από τις αυστριακές χρηματοπιστωτικές αγορές σημαντικού όγκου κεφαλαίων, που η αιφνίδια κατάργηση της ανωνυμίας θα ήταν δυνατό να στρέψει προς κάποιον άλλο φορολογικό παράδεισο. Θα υφίστατο ειδικότερα ο κίνδυνος μια τέτοια διαρροή κεφαλαίου να επιφέρει υπερβολική αύξηση των επιτοκίων, με σοβαρό αντίκτυπο στη σταθερότητα του προϋπολογισμού της Αυστρίας και — τελικώς — σε ολόκληρο το ευρωπαϊκό χρηματοπιστωτικό σύστημα.

97. Η καθής διευκρινίζει επίσης ότι, μεταξύ των συναλλαγών που δύνανται να πραγματοποιηθούν στους ανώνυμους λογαριασμούς χρεωγράφων που υφίστανται από 1ης Αυγούστου 1996, μόνον η αποδοχή και η απόκτηση κινητών αξιών υπέκειντο στην υποχρέωση εξακριβώσεως της ταυτότητας, διότι μόνον αυτές οι συναλλαγές δύνανται να παρουσιάσουν ενδιαφέρον για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Εξάλλου, οι ανώνυμοι λογαριασμοί δεν ενδείκνυνται για παράνομες δραστηριότητες, καθόσον, από την προαναφερθείσα ημερομηνία, καμία νέα αξία

104 — Υπόμνημα αντικρούσεως, σημείο III.B.5.

105 — Ibidem, σ. 27.

δεν μπορεί να κατατεθεί ανωνύμως [106], ενώ η διαχείριση των υφιστάμενων κεφαλαίων περιορίζεται από τη διάρκεια ισχύος των χρεωγράφων ή των ομολόγων που αποκτήθηκαν στην αγορά κεφαλαίων, διάρκεια που γενικώς δεν παρατείνουν ποτέ οι οργανισμοί που τα εκδίδουν [107].

Η άποψη του Γενικού Εισαγγελέα

98. Για τη νέα αυτή σειρά αιτιάσεων, είναι επίσης δυνατό να εφαρμοσθεί η μέθοδος αναλύσεως που χρησιμοποιήθηκε ανωτέρω. Στο σημείο αυτό πρέπει να εξακριβωθεί το εύρος των αιτιάσεων που απευθύνει στην Επιτροπή η Δημοκρατία της Αυστρίας, να ερευνηθεί αν είναι βάσιμες και αν, και κατά πόσο, η αιτιολογία που επικαλείται η καθής μπορεί να γίνει δεκτή.

— Επί του πεδίου εφαρμογής των αιτιάσεων περί των λογαριασμών χρεωγράφων

99. Για τους προεκτεθέντες λόγους, εκτιμώ ότι η συμπεριφορά την οποία προσάπτει η Επιτροπή στην Αυστριακή Κυβέρνηση δεν είναι δυνατό να άρχισε πριν από την 1η Ιανουαρίου 1995 και αφορά μόνον τη μη συμμόρφωση προς το άρθρο 3, παράγραφοι 1 και 5, της οδηγίας. Από απόψεως περιεχομένου, η κατάσταση είναι σαφής: η Επιτροπή προσάπτει στη Δημοκρατία της Αυστρίας ότι δεν επέβαλε την κατάργηση της ανωνυμίας των λογαριασμούς χρεωγράφων, από την 1η Ιανουαρίου 1995, και ότι δεν προέβλεψε την εξακρίβωση της ταυτότητας των πελατών για τις συναλλαγές σε υφιστάμενους λογαριασμούς χρεωγράφων, με εξαίρεση τις περιπτώσεις αποδοχής και αποκτήσεως νέων κινητών αξιών.

— Επί του παραδεκτού και του βασίμου των αιτιάσεων περί των λογαριασμών χρεωγράφων

100. Φρονώ ότι οι δύο υπό εξέταση αιτιάσεις που διατυπώνει η Επιτροπή είναι παραδεκτές. Βεβαίως, προβλήθηκαν ρητώς για πρώτη φορά με την αιτιολογημένη γνώμη και επομένως, τουλάχιστον από τυπικής απόψεως, δεν αντιστοιχούν ακριβώς στις επικρίσεις που διατυπώνονται στο έγγραφο οχλήσεως της 14ης Φεβρουαρίου 1996, με το οποίο η Επιτροπή ζήτησε απλώς την κατάργηση της ανωνυμίας των χρεωγράφων και των σχετικών συναλλαγών. Είναι εντούτοις αληθές ότι το επίμαχο έγγραφο της Επιτροπής ανέφερε ότι οι λογαριασμοί χρεωγράφων θα έπρεπε να «αποτελούν αντικείμενο συστηματικής και αναδρομικής εξακριβώσεως της ταυτότητας», εννοώντας σαφώς ότι οι αυστριακές αρχές έπρεπε να μεταφέρουν το περιεχόμενο της οδηγίας όσον αφορά το ζήτημα αυτό από την ημερομηνία — 1η Ιανουαρίου 1995 — κατά την οποία άρχισε να υφίσταται η υποχρέωση των εν λόγω αρχών να συμμορφωθούν προς τις επιταγές της οδηγίας. Η Αυστριακή Κυβέρνηση μετέφερε την οδηγία, αλλά εκπροθέσμως και, επιπλέον, μόνον από την 1η Ιανουαρίου 1996. Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή, διατυπώνοντας εκ νέου τις αιτιάσεις της στην αιτιολογημένη γνώμη, περιορίστηκε τελικώς στο να προσαρμόσει τη διατύπωσή τους στη νέα κατάσταση. Εν προκειμένω, μπορεί να γίνει λόγος για *περιορισμό* των αιτιάσεων, υπό την έννοια ότι η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει

106 — Υπόμνημα αντικρούσεως, σημείο III.B.3, και υπόμνημα ανταπαντήσεως, σκέψη 2.4.1.

107 — Υπόμνημα ανταπαντήσεως, σημείο 2.4.1, σ. 15.

την παράβαση για την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 1995 μέχρι την 1η Αυγούστου 1996 και όχι — όπως στην περίπτωση της υποχρεώσεως απαγορεύσεως της νομιμοποιήσεως εσόδων από παράνομες δραστηριότητες — για *επί της ουσίας* μεταβολή *του περιεχομένου τους*.

101. Στο πλαίσιο αυτό, θεωρώ βάσιμη — από πλευράς άρθρου 3, παράγραφοι 1 και 5, της οδηγίας — την πρώτη από τις δύο αιτιάσεις, σχετικά με τη χρονική αφετηρία της υποχρεώσεως εξακριβώσεως της ταυτότητας των πελατών για το άνοιγμα λογαριασμών χρεωγράφων. Συναφώς, αρκεί η διαπίστωση ότι, κατά την καταληκτική ημερομηνία που έθεσε η αιτιολογημένη γνώμη, η Δημοκρατία της Αυστρίας δεν είχε καταργήσει το καθεστώς της ανωνυμίας στο οποίο υπέκειντο οι λογαριασμοί χρεωγράφων από την 1η Ιανουαρίου 1995, αλλά το κατάργησε σε επιγενόμενη ημερομηνία, δημιουργώντας με τον τρόπο αυτόν προς όφελός της μια απόκλιση η οποία δεν προβλέπεται από την οδηγία για την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 1995 μέχρι την 1η Αυγούστου 1996. Το Δικαστήριο έκρινε άλλωστε στο παρελθόν ότι, «εφόσον, έναντι των κρατών μελών στα οποία απευθύνονται οι διατάξεις μιας οδηγίας είναι εξίσου δεσμευτικές με τους άλλους κανόνες του κοινοτικού δικαίου, ένα τέτοιο αποτέλεσμα έχουν πολύ περισσότερο οι σχετικές με τις προθεσμίες για την εφαρμογή των προβλεπόμενων μέτρων διατάξεις, ιδίως λόγω του ότι, μετά την παρέλευση αυτών των προθεσμιών, τα διαφορετικά συστήματα που εφαρμόζονται στα κράτη μέλη θα μπορούσαν να δημιουργήσουν διακρίσεις» [108].

108 — Απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1976, 52/75, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή τόμος 1976, σ. 121, σκέψη 10). Βλ., επίσης, την απόφαση της 21ης Ιουνίου 1973, 79/72, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή τόμος 1972-1973, σ. 591, σκέψη 7).

102. Για τους λόγους που εκτέθηκαν ανωτέρω με αφορμή την εξέταση των προηγούμενων αιτιάσεων, θεωρώ, αντιθέτως, αβάσιμη, από πλευράς άρθρου 3, παράγραφος 1, της οδηγίας, τη δεύτερη αιτίαση της Επιτροπής, περί του καθεστώτος των σχετικών με τους λογαριασμούς χρεωγράφων συναλλαγών.

— Επί των δικαιολογητικών λόγων που προβάλλει η Αυστριακή Κυβέρνηση

103. Η καθής, για να δικαιολογήσει την εκπρόθεσμη θέση σε εφαρμογή της υποχρεώσεως εξακριβώσεως της ταυτότητας των πελατών όσον αφορά τους λογαριασμούς χρεωγράφων, προβάλλει κυρίως δύο επιχειρήματα: την προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και τον κίνδυνο διαρροής κεφαλαίων προς τρίτες χώρες.

104. Κανένας από αυτούς τους δικαιολογητικούς λόγους δεν ανταποκρίνεται σε όσα δέχεται η Συνθήκη ΕΚ ως πιθανούς περιορισμούς του δικαιώματος εγκαταστάσεως ή — από απόψεως εσωτερικής αγοράς — της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων. Στην πραγματικότητα, οι λόγοι που επικαλείται η Αυστριακή Κυβέρνηση για να δικαιολογήσει την απόφασή της να επιβάλει την κατάργηση της ανωνυμίας των λογαριασμών χρεωγράφων μόνον από την 1η Αυγούστου 1996 ανάγονται σε εσωτερικές δυσκολίες — την εκπλήρωση των απαιτήσεων των καταθετών — οι οποίες καθιστούν σκόπιμη την αναδρομική διεύρυνση της νέας κανονιστικής ρυθμίσεως περί των λογαριασμών χρεωγράφων. Οι δυσκολίες αυτές δεν ανταποκρίνονται

πάντως στον όρο — που καθιέρωσε η νομολογία του Δικαστηρίου — περί «απόλυτης αδυναμίας» [109] συμμορφώσεως προς κοινοτική υποχρέωση, μοναδικής περίπτωσης ικανής να δικαιολογήσει την παράβαση κράτους μέλους. Τα επιχειρήματα αυτά δεν μπορούν επομένως να θεωρηθούν συγγνωστές δικαιολογίες.

105. Ειδικότερα, κρίνω αβάσιμο το επιχείρημα της Αυστριακής Κυβερνήσεως σχετικά με την προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Καταρχάς, σύμφωνα με τη νομολογία [110], την αρχή αυτή μπορούν να επικαλεστούν οι επιχειρηματίες των οποίων τα συμφέροντα θίγονται από κοινοτικές πράξεις, όχι όμως, καταρχάς, τα κράτη μέλη στα οποία προσάπτεται παράβαση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τέτοιες πράξεις, με μοναδική εξαίρεση την ιδιαίτερη περίπτωση επιστροφής αχρεωστήτως καταβληθείσων ενισχύσεων [111], το οποίο δεν ισχύει εν προκειμένω. Έπειτα, η απόφαση Tögel [112], την οποία παραθέτει η Αυστριακή Κυβέρνηση στο υπόμνημα ανταπαντήσεως, δεν αντιβαίνει στην προμνησθείσα νομολογία, καθόσον αναφέρει ότι, σε περίπτωση μη μεταφοράς οδηγίας μέχρι την παρέλευση της ταχθείσας προθεσμίας, το εθνικό δικαστήριο μπορεί, στο μέτρο του δυνατού, να μεριμνήσει ώστε η ερμηνεία του εθνικού νόμου να είναι σύμφωνη προς την οδηγία [113], όπως αναφέρει πάγια νομολογία [114]. Επιτρέψτε μου να προσθέσω ότι, στην υπό κρίση υπόθεση, έχω σοβαρές αμφιβολίες ως προς το αν η ανάγκη του καταθέτη να διατηρήσει την ανωνυμία των λογαριασμών χρεωγράφων δύναται να αποτελέσει συμφέρον ικανό να τύχει προστασίας, ιδίως υπό το φως των ενδεχόμενων ποινικών προεκτάσεων τις οποίες μπορεί *αντικειμενικώς* να ευνοήσει η ανωνυμία των τραπεζικών λογαριασμών. Ο εν λόγω καταθέτης γνώριζε, εξάλλου, ότι, την 1η Ιανουαρίου 1995, η Δημοκρατία της Αυστρίας όφειλε να προβλέψει την εξακρίβωση της ταυτότητας των πελατών για *όλες* τις εμπορικές σχέσεις που υφίσταντο από την εν λόγω ημερομηνία.

106. Θεωρώ κατά μείζονα λόγο απαράδεκτο το επιχείρημα της Αυστριακής Κυβερνήσεως ότι η αναδρομική κατάργηση των ανώνυμων λογαριασμών χρεωγράφων μπορεί να επιφέρει ενδεχόμενη διαρροή των κεφαλαίων προς κάποιον υποτιθέμενο φορολογικό παράδεισο. Όπως αναφέρει συναφώς η Επιτροπή [115], χωρίς να διαψευσθεί, δεν καθίσταται πράγματι αντιληπτό το οικονομικό κίνητρο που θα μπορούσε να οδηγήσει έντιμους καταθέτες, σε περίπτωση καταργήσεως μόνον του καθεστώτος της ανωνυμίας των λογαριασμών χρεωγράφων, να στρέψουν τα κεφάλαιά τους προς άλλους προορισμούς, αν οι όροι τοκισμού των κεφαλαίων που επενδύθηκαν σε κινητές αξίες παραμένουν αμετάβλητοι. Αν, αντιθέτως, η

109 — Απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 1986, 52/84, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1986, σ. 89, σκέψη 16). Βλ., επίσης, την απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 1988, 213/85, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (Συλλογή 1988, σ. 281, σκέψη 22).

110 — Βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 28ης Απριλίου 1988, 120/86, Mulder (Συλλογή 1988, σ. 2321, σκέψη 27), της 5ης Οκτωβρίου 1994, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-133/93, C-300/93, C-362/93, Crispoltoni κ. λ. π. (Συλλογή 1994, σ. I-4863, σκέψη 57), και της 26ης Νοεμβρίου 1996, C-68/95, T. Port (Συλλογή 1996, σ. I-6065, σκέψη 40).

111 — Βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 21ης Σεπτεμβρίου 1983, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 205/82 έως 215/82, Deutsche Milchkontor κ. λ. π. (Συλλογή 1983, σ. 2633, σκέψη 33) και της 20ής Μαρτίου 1997, C-24/95, Alcan Deutschland (Συλλογή 1997, σ. I-1591, σκέψη 38).

112 — Απόφαση της 24ης Σεπτεμβρίου 1998, C-76/97, Tögel (Συλλογή 1998, σ. I-5357). Ο οικείος τομέας είναι εκείνος των διαδικασιών προσφυγής όσον αφορά τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων και προμηθειών.

113 — Ibidem, σκέψη 28.

114 — Βλ., ιδίως, την απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 1990, C-106/89, Marleasing (Συλλογή 1990, σ. I-4135, σκέψη 8).

115 — Υπόμνημα απαντήσεως, σημείο 42.

Αυστριακή Κυβέρνηση αναφέρεται στο γεγονός ότι ενδεχόμενα κεφάλαια προερχόμενα από παράνομες δραστηριότητες, τα οποία είναι «τοποθετημένα» σε ανώνυμους λογαριασμούς, θα μπορούσαν να εξαφανιστούν ταχέως σε περίπτωση αναδρομικής μεταβολής του καθεστώτος της ανωνυμίας, στην περίπτωση αυτή, οι δυσκολίες που επικαλείται η εν λόγω κυβέρνηση δεν δύνανται σε καμία περίπτωση να ληφθούν υπόψη.

Επί των δικαστικών εξόδων

107. Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Δικαστήριο να κατανείμει τα έξοδα ή να αποφασίσει ότι κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά του έξοδα σε περίπτωση μερικής ήττας των διαδίκων. Στο μέτρο που προτείνω να γίνει δεκτό ένα μέρος μόνο της προσφυγής της Επιτροπής, εκτιμώ ότι κάθε διάδικος πρέπει να φέρει τα δικαστικά του έξοδα.

Προτάσεις

108. Βάσει των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής:

«1) Το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να αποφανθεί επί φερομένων παραβιάσεων του κοινοτικού δικαίου που προσάπτονται στη Δημοκρατία της Αυστρίας και αφορούν περίοδο προγενέστερη της προσχωρήσεως της Δημοκρατίας της Αυστρίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

2) Η ένσταση ελλείψεως νομιμότητας της Αυστριακής Κυβερνήσεως είναι απαράδεκτη.

3) Η Δημοκρατία της Αυστρίας,

— παραλείποντας να προβλέψει, αναδρομικώς από την 1η Ιανουαρίου 1995, την εξακρίβωση της ταυτότητας των πελατών που κατοικούν στην ημεδαπή κατά το άνοιγμα των λογαριασμών καταθέσεων σε ATS,

— προβλέποντας την εξακρίβωση της ταυτότητας των πελατών κατά το άνοιγμα των λογαριασμών χρεωγράφων μόνον από την 1η Ιανουαρίου 1996,

παρέβη τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το άρθρο 3, παράγραφοι 1 και 5, της οδηγίας 91/308/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 10ης Ιουνίου 1991, για την πρόληψη της χρησιμοποιήσεως του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

4) Απορρίπτει την προσφυγή κατά τα λοιπά.

5) Κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά του έξοδα.»