
Az EU pénzügyi érdekeinek büntetőjogi védelme – Beszámoló az ME ÁJK által koordinált HERCULE III projekt eredményeiről*

Farkas Ákos – Jacsó Judit*** – Udvarhelyi Bence******

1. Bevezető – a HERCULE projekt (HUUNIMISKOLCPFI) célkitűzései

„Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek büntetőjogi védelme – tekintettel a pénzmosásra, az adócsalásra, a korrupcióra és a criminalcompliance-re a nemzeti jogrendszerekben és különös figyelemmel a cybercrime-ra” című projekt (HUUNIMISKOLCPFI – 786253)¹ az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) Hercule Poirot után elnevezett HERCULE III (2014-2020) „Legal Training and Studies 2017” programja támogatásával valósult meg. A Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara koordinálásával és hat uniós tagország (Ausztria, Görögország, Olaszország, Magyarország, Németország, Románia) elméleti és gyakorlati szakembereinek bevonásával megvalósuló projekt 2018 januárjában vette kezdetét.

* A tanulmány az Európai Unió HERCULE III programja támogatása keretében valósult meg. A tanulmányban szereplő megállapítások kizárólag a szerzők véleményét tükrözik. Az Európai Bizottság nem felelős az abban szereplő információk bármilyen jellegű felhasználásáért.

This publication was funded by the European Union's HERCULE III programme. The content of this publication represents the views of the author only and is his/hers sole responsibility. The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.

** Egyetemi tanár, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Büntető Eljárásjogi és Büntetés-végrehajtási Jogi Intézeti Tanszék.

*** Egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Büntetőjogi és Kriminológiai Intézeti Tanszék.

**** Egyetemi tanársegéd, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Polgári Eljárásjogi és Nemzetközi Jogi Intézeti Tanszék.

¹ A projekt keretében megvalósuló tevékenységek részletes bemutatását és a projekt keretében szervezett nemzetközi konferenciákon elhangzott előadásokat és azok szerkesztett változatait a projekt honlapja tartalmazza: <https://hercule.uni-miskolc.hu/>

A projekt *általános célkitűzése* az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme, a csalás, korrupció és az Unió pénzügyi érdekeit sértő egyéb tiltott tevékenységek elleni fellépés, illetve ezek megelőzése volt. A projekt az ezekkel kapcsolatban kialakult új gyakorlati kihívásokra – így például a kiberbűnözésre – is válaszokat kívánt adni. A fent említett általános célkitűzéssel összhangban a projekt *konkrét céljai* a következők voltak:

- konferenciák, workshopok, valamint képzések szervezése révén a jogászai hivatásrend azon képviselői figyelmének felkeltése és erősítése a téma iránt, akik az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmében különösen érintettek,
- a gyakorlati és elméleti szakemberek közötti együttműködés fejlesztése,
- a projektben résztvevő tagállamok jogi szabályozásának és gyakorlatának összehasonlító elemzése,
- információk és jó gyakorlatok cseréje,
- az eredmények jogászképzésben történő felhasználása,
- az EPPO és a nem EPPO-tagállamok közötti kapcsolat elemzése.

2. A projekt résztvevői

A projektet a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara koordinálta. A projektvezető Prof. Dr. Farkas Ákos egyetemi tanár volt, a projektet Dr. habil. Jacsó Judit egyetemi docens és Dr. Udvarhelyi Bence egyetemi tanársegéd koordinálta, további miskolci projekttagok Csemáné Dr. Váradi Erika egyetemi docens és dr. Dornfeld László PhD hallgató voltak.

A projektben a Miskolci Egyetem kooperációs partnere volt az Országos Bírósági Hivatal, a Legfőbb Ügyészség, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Adó- és Vámigazgatósága, a NAV Pénzmosás és Terrorizmusfinanszírozás Elleni Iroda, valamint a LeitnerLeitner Budapest. A projektben hazánkon kívül további öt uniós tagország szakértői is részt vettek, így Prof. Dr. Gerhard Dannecker (Heidelbergi Egyetem), Prof. Dr. Robert Kert (Bécsi Közgazdasági Egyetem), Prof. Dr. Richard Soyer (Linzi Egyetem), Prof. Dr. Maria Kaiafa-Gbandi (Thesszaloniki Egyetem), Prof. Dr. Mirisan Valentin (Nagyváradai Egyetem) és Dr. Vincenzo Carbone (Római Egyetem). A projekt megvalósításában a hat érintett tagállamból érkező ügyészek, bírók és további elméleti és gyakorló szakemberek is közreműködtek.

3. A projekt kiemelt rendezvényei

A projekt *nyitókonferenciáját* 2018. március 23-24-én, a Miskolci Egyetemen rendezték meg, „Az Európai Unió pénzügyei érdekei büntetőjogi védelme – alapvetések és speciális kérdések” címmel. A konferencia célja az Európai Unió pénzügyi érdekei büntetőjogi védelmével kapcsolatos alapkérdések és speciális megjelenési formágyakorlatközpontú megvitatása volt, a tagállami jó gyakorlatok

bemutatásán keresztül. A konferencia fókuszában a szűkebb értelemben vett uniós csalás fogalmi köréhez tartozó bűncselekmények álltak, a cybercrime és a compliance témája horizontálisan jelent meg, amely témákra az előadók elsősorban az Unió pénzügyi érdekeinek védelmével összefüggésben kívántak rávilágítani. A konferencia aktualitását az adta, hogy az Európai Parlament és a Tanács 2017-ben fogadta el az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről szóló új (EU) 2017/1371 irányelvet², amely az 1995. évi Pénzügyi Érdekek Védelméről szóló egyezményt váltja fel. Az irányelv, melyet a tagállamoknak 2019. július 6-ig kell nemzeti szabályozásukba átültetni, több újítást vezetett be a korábbi szabályozáshoz képest; ezek a tagállami szabályozások tükrében történő vizsgálata jelentette a konferencia egyik fő irányát.

A konferencián előadást tartott mások mellett Dr. Polt Péter legfőbb ügyész, Dr. Molnár Gábor Miklós Kúriai tanácselnök, Dr. Simonka Gábor, a Pénzmosás és Terrorizmus-finanszírozás Elleni Iroda vezetője, és Prof. Dr. Farkas Ákos, a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának dékánja. A konferencián kooperációs partnerként részt vesznek hazánkon kívül további öt uniós tagország szakértői is, így Prof. Dr. Gerhard Dannecker (Heidelbergi Egyetem), Prof. Dr. Richard Soyer (Linzi Egyetem), Prof. Dr. Maria Kaiafa-Gbandi (Thesszaloniki Egyetem), Prof. Dr. Mirisan Valentin (Nagyváradai Egyetem) és Dr. Vincenzo Carbone (Római Egyetem)

A nyitókonferenciát követően *két workshop* került megrendezésre, az első 2018. július 2-4-én a Bécsi Közgazdasági Egyetem és a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának projektmunkatársai szervezésében a korrupció és a pénzmosás, a második pedig a Nagyváradai Egyetem Jogi Kara, valamint a Miskolci Jogi Kar szervezésében Nagyváradon 2018. október 29-31. között az áfa-csalás tárgyában. A workshop lehetővé tette, hogy az érintett ország (Ausztria és Románia) gyakorló szakemberei megoszthassák tapasztalataikat az érintett témáról.

4. Szakemberek képzése: HERCULE Téli Akadémia

A projekt záró rendezvényeként az *„Aktuális kérdések és válaszok az Európai Unió pénzügyi érdekei büntetőjogi védelméről”* c. Téli Akadémiára 2019. február 14-16. között került sor a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara, az Európai és Nemzetközi Büntetőjogi Kutatóközpont, a Magyar Jogászok az Európai Büntetőjogért Egyesület és az Országos Bírói Hivatal szervezésében a Magyar Igazságügyi Akadémián.

A rendezvényt *Dr. Osztovcits András, a Magyar Igazságügyi Akadémia igazgatója; Dr. Handó Tünde, az Országos Bírói Hivatal elnöke és Prof. Dr. Farkas Ákos egyetemi tanár, volt dékán, a projekt vezetője* nyitották meg. Dr.

² Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1371 irányelve (2017. július 5.) az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről [HL L 198., 2017. 07. 28., 29-41.]

HandóTünde elnök asszony kiemelte a névválasztás fontosságát, hiszen Agatha Christie író nő ismert karaktere sokakat terelt a jogi pálya irányába az idők során.

Az *első szekció* előadásai a bizonyítékok összegyűjtésével és értékelésével kapcsolatos legfontosabb elméleti és gyakorlati kérdéseket mutatták be az Európai Unió Bíróságának gyakorlata és az eljárási garanciák tükrében. A szekciót *Prof. Dr. Gerhard Dannecker*(*tanszékvezető egyetemi tanár, Heidelbergi Egyetem*) vezette.

Az első előadó, *Prof. Dr. Farkas Ákos* (*egyetemi tanár, Miskolci Egyetem*) a bizonyítékok gyűjtéséről és értékeléséről szóló előadásában bemutatta a tagállamonként eltérő szabályozás okait, illetve az ebből fakadó problémákat, amelyek egy része az Európai Unió törekvései ellenére mind a mai napig megoldatlan. Az egyik lehetséges megoldás a kölcsönös elismerés elvének a bizonyítékgyűjtésre történő kiterjesztése lehetne, amely azonban ezidáig a tagállami szuverenitás védelme miatt nem járt sikerrel. Az előadás végső konklúziója szerint a más tagállamban beszerzett bizonyítékok automatikus elismerése zsákutca, ehelyett közös minimumszabályok elfogadására van szükség. Az előadó egy kérdésre válaszolva ezt annyiban egészítette ki, hogy túlságosan lassú és időigényes lenne minden egyes bizonyíték esetén külön-külön dönteni az elfogadhatóságról, ezt a folyamatot a közös minimumszabályok jelentősen gyorsíthatják, még ha ez nem is lenne mindenhol alkalmazható (például a szakértők esetén).

Prof. Dr. Anne Schneider (*tanszékvezető egyetemi tanár, Mannheimi Egyetem*) előadásában a bizonyítékgyűjtés alkotmányos kérdéseit mutatta be, az uniós jog rejtett hatásaira koncentrálna. Az előadó kitért arra a kérdésre, hogy az Európai Unió Bíróságának versenyjogi döntései milyen módon gyakoroltak rejtett, vagyis nem szándékos hatást az alapjogokra. A 2015. évi Taricco-ügyben hozott ítélet³ kapcsán rámutatott, hogy a hatékony szankció igénye ellentétes az eljárási garanciák rendszerével, ez az összeütközés pedig álláspontja szerint azt eredményezheti, hogy a jövőben több előzetes döntéshozatali eljárás fog indulni.

Dr. Vanessa Seibel(*ügyész, Mannheimi Ügyészség*) a bizonyítékok elfogadhatatlanságának következményeiről tartott előadása keretében bemutatta, hogy az elfogadhatósági teszt szigorúsága hogyan változott az elmúlt években a tagállamokban. A rendszer legnagyobb problémája a tiszta, világos szabályok hiánya, ennek azonban előnyei is lehetnek, hiszen így nagyobb mozgástér áll az eljáró hatóságok rendelkezésére. Jelenleg nincs külön teszt arra vonatkozóan, hogy az adott bizonyíték alapjogokba ütköző módon került-e beszerzésre más tagállamban, amely pedig a gyakorlatban komoly problémát vet fel. Erre a problémára véleménye szerint a tisztességes eljárásra vonatkozó uniós szabályok zsinórmértékként való alkalmazása lehet az ideális megoldás.

A szekció negyedik előadásában *Dr. Oliver Landwehr* (*vezető jogi és szakpolitikai tisztviselő, Európai Bizottság, Európai Csalás Elleni Hivatal*) az OLAF változó szerepét mutatta be. Az OLAF egy „hibrid” szerv, amely igazgatási vizsgálatokat folytat büntetőügyekben, anélkül azonban, hogy büntetőjogi eszközök lennének a kezében, hiszen a szerv csak ajánlásokat tehet. A szervezet

³ C-105/14. sz. Taricco és társai ügyben 2015. szeptember 8-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:2015:555]

jogi helyzete alakulóban van például az általa gyűjtött bizonyítékok terén, hiszen jelenleg sok tagállamban nincs olyan igazgatási eljárás, amelynek szerint figyelembe vehetnék azokat. A jövőben a büntetőjogi vizsgálatokat az Európai Ügyészség (EPPO)⁴ veszi majd át, ezek azonban jelenleg is csak az ügyek mintegy 7%-át teszik ki. Előadása zárásaként az OLAF és az Európai Ügyészség közötti hatáskör-megosztással és együttműködéssel kapcsolatos bizottsági javaslatot⁵ ismertette, amely alapján a két szervezet ugyanazon ügyben nem járhatna el, de számos módon segíthetik egymást az eljárások során. A hozzászólások során Prof. Dr. Gerhard Dannecker felvetette, hogy a büntetőjogi és igazgatási eljárás ugyanabban az ügyben történő egyidejű lefolytatása nem ütközik-e a ne bis in idem elvébe. Erre az előadó elmondta, hogy a szankció nem tekinthető kétszeresnek, hiszen míg az egyik eljárás az elkövető megbüntetésére, addig a másik a pénz visszaszerzésére irányul.

Végül *Dr. Gál Gábor (versenytanácsi tag, Gazdasági Versenyhivatal)* a versenyjogi jogalkalmazás európai rendszerét mutatta be. Előadásában példákkal illusztrálva ismertette a kartellek főbb típusait, majd az erre adott uniós válaszokat vázolta fel. Ennek során ismertette például az Európai Versenyhatóságok Hálózatát, melynek keretében lehetőség nyílik a tagállami hatóságok és az Unió közötti együttműködésére. Ezután a felderítés hatékonyságát növelő eszközökre tért ki, mint például a Magyarországon alkalmazott informátor jogintézménye, ahol az informátorok a kiszabott bírság 1%-nak megfelelő pénzösszegben részesülnek. Prof. Dr. Gerhard Dannecker hozzászólásában utalt arra, hogy a kartelljog területén jól bevált módszerek és eljárások modellként szolgálhatnak az Európai Ügyészség és a tagállamok közötti jövőbeni együttműködés során is.

A konferencia másnap folytatódott tovább, amelyet *Dr. Bóka János, az Igazságügyi Minisztérium uniós és nemzetközi igazságügyi együttműködésért felelős államtitkára* nyitotta meg. A *második szekció* keretében az előadók a pénzügyi érdekek védelméről szóló irányelv átültetésének kérdéskörét vizsgálták. A szekció vezetője *Prof. Dr. Gerhard Dannecker (tanszékvezető egyetemi tanár, Heidelbergi Egyetem)* volt.

Az első előadást *Dr. Franz Reger (nyugalmozott osztályvezető, Pénzügyi Büntetőjogi Osztály, Pénzügyminisztérium, Ausztria)* tartotta, aki a PIF irányelv megfelelő implementációjának szükségességét hangsúlyozta az áfacsalás kérdése kapcsán. Az áfacsalás elleni fellépés a tagállamok érdeke, de ez csak egységesen lehet eredményes. Fontos lépésnek tartja, hogy a PIF irányelv hatálya – két feltétele teljesülése esetén – kiterjed az áfacsalásra, különösen arra tekintettel, hogy ez a lépés az Európai Ügyészség célkitűzéseivel is összhangban állt, amely a határokon átnyúló elkövetésre helyezi a hangsúlyt. Előadásában kitért még a szabályos adóbevallás benyújtásának büntethetőségére is, amely

⁴ A Tanács (EU) 2017/1939 rendelete (2017. október 12.) az Európai Ügyészség létrehozására vonatkozó megerősített együttműködés bevezetéséről [HL L 283., 2017. 10. 31., 1-71.]

⁵ Az Európai Bizottság javaslata: Az Európai Parlament és a Tanács rendelete az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) által lefolytatott vizsgálatokról szóló 883/2013/EU, Euratom rendeletnek az Európai Ügyészséggel való együttműködés és az OLAF vizsgálatai hatékonysága tekintetében történő módosításáról [COM(2018) 338 final, 2018. 05. 23.]

problematikusnak tűnhet, ugyanakkor a hozzá kapcsolódó szándék az, hogy valójában ne kelljen adót fizetni (például a hiányzó kereskedő esetén). A hozzászólások kapcsán az előadó elmondta, hogy a kettős büntetés lehetősége nem merülhet fel az osztrák jogban, ugyanis a 10 milliós értékhatár fölött teljes egészében át fogják adni az ügyet az Európai Ügyészség számára.

A szekció második előadását *Kai Sackreuther (ügyész, Mannheimeri Ügyészség)* tartotta a fiktív számlák kibocsátása tárgyában. Elmondta, hogy ma már nincs olyan körhinta-csalás, aminek keretében ne kerülne sor fiktív számlák kibocsátására. Utalt a számlagárak szerepére, melyek mára lényeges szereplői az adócsalási rendszernek, bűnszervezetek esetén a vesztegetési díjak, feketén foglalkoztatott munkások kifizetésének elrejtésére szolgál. Az érintett cégek gyakran helyezik át a székhelyüket, és a kkv-kre vonatkozó enyhébb szabályozás miatt gyakran évekig észrevétlenek maradhatnak. A németországi problémák kapcsán elmondta, hogy a gyakori székhelyáthelyezés miatt előfordulhat, hogy egyszerre több ügyészségnek is vizsgálnia kell egy adott időszakban a működést.

A harmadik előadást Prof. *Dr. Robert Kert (intézetvezető egyetemi tanár, Bécsi Közgazdaságtudományi Egyetem)* tartotta. Ebben a PIF irányelv és a pénzmosásról szóló új büntetőjogi irányelv⁶ rendelkezéseit mutatta be, amelyek között eltérésként jelentkezik, hogy utóbbi a saját pénz mosását is büntetni rendeli. Ennek kapcsán elmondta, hogy a tagállamok számára problémát jelenthet, annak eldöntése, hogy az adómegettakarítás pénzmosás tárgyának tekinthető-e. Ahogy rámutatott, az elkövető saját megettakarításai nem tekinthetők ennek, ellenkező esetben ugyanis minden elmulasztott adóbefizetés pénzmosásnak lenne tekinthető, ami viszont az arányosság elvét sértené. A hozzászólásokban Prof. Dr. Gerhard Dannecker elmondta, hogy a német szabályozás értelmében, ha egy számlán lévő vagyon 10%-a bűncselekményből származik, az egész összeg elkobzásra kerül, ugyanakkor sokak szerint ez a szabályozás túl szigorú, és változni fog.

A szekció utolsó előadását *Prof. Dr. Maria Kaiafa-Gbandi (tanszékvezető egyetemi tanár, Thesszaloniki Egyetem)* tartotta az Európai Unió Bírósága Hans ÅkerbergFransson⁷, Menci⁸ és Taricco I/II⁹ ügyekben hozott ítéleteinek bemutatásával. Előadásában elsőként a Hans ÅkerbergFransson és Menci ügyekben – az adminisztratív és a büntetőjogi szankciók vonatkozásában érvényesülő *ne bis in idem* elve tárgyában – hozott ítéleteket hasonlított össze, és hangsúlyozta, hogy a Menci ügyben az Európai Bíróság – az eredeti álláspontjától visszalépve – a pénzügyi érdekek védelmet helyezte előtérbe. A Taricco I ügy kapcsán rámutatott, hogy beláthatatlan következményei lehetnek, ha az elévülési időre vonatkozó szabályok nem lennének alkalmazhatók az Európai Unió pénzügyi érdekei hatékony védelmének követelménye miatt, és maga a Bíróság is eltávolodott ettől az állásponttól a Taricco II ügyben hozott döntésében.

⁶ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1673 irányelve (2018. október 23.) a pénzmosás elleni büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről [HL L 284., 2018. 11. 12., 22-30.]

⁷ C-617/10. sz. ÅkerbergFransson ügyben 2013. február 26-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:2013:105]

⁸ C-524/15. sz. Menci ügyben 2018. március 20-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:2018:197]

⁹ C-105/14. sz. Taricco és társai ügyben 2015. szeptember 8-án hozott ítélet [ECLI:EU:C:2015:555]; C-42/17. sz. M.A.S. és M.B. ügyben 2017. december 5-én hozott ítélet [ECLI:EU:C:2017:936]

A *harmadik szekció* az Európai Unió pénzügyi érdekei védelmének elméleti és gyakorlati kérdéseire fókuszált. A szekciót *Prof. Dr. Richard Soyer* (tanszékvezető egyetemi tanár, Linzi Egyetem) vezette. *Prof. Dr. Görgényi Ilona* (intézetvezető egyetemi tanár, Miskolci Egyetem) sajnos nem tudott jelen lenni a konferencián, így a korrupcióval kapcsolatos előadását Dr. Jacsó Judit olvasta fel.

Dr. Homonnai János (osztályvezető ügyész, Kiemelt, Korrupciós és Szervezett Bűnözés Elleni Ügyek Főosztálya, Legfőbb Ügyészség) a korrupció elleni küzdelmet mutatta be az ügyészség szemszögén keresztül. Először röviden ismertette a vesztegetés hazai szabályait, majd áttért a felderítést nehezítő tényezőkre. Itt a cselekmények konszenzuális jellegét és a közvetlen bizonyítékok hiányát, valamint a közvetett bizonyítékok begyűjtésének és részletes megvizsgálásának jelentőségét emelte ki, majd a leplezett eszközöket mutatta be. Előadása végén javaslatokat is megfogalmazott, például az együttműködő terhelt büntetőjogi felelősségtől való mentesítését, az informátorok fokozottabb védelmét, valamint az elektronikus és pénzügyi adatok könnyebb hozzáférhetőségének biztosítását.

A következő előadást *Dr. Szabó Judit* (bíró, megbízott büntető kollégiumvezető, Fővárosi Törvényszék) és *Dr. Pfeifer Péter* (bíró, Veszprémi Törvényszék) tartották a pénzmosás és korrupció bírói gyakorlatáról. Pfeifer Péter a korrupcióról szóló előadását statisztikai adatokkal, nemzetközi felmérésekkel és ezekhez kapcsolódóan a látencia jelentőségének hangsúlyozásával kezdte. A nyilvántartott korrupcióval kapcsolatos ügyek száma 2016-ban 984, 2017-ben pedig 1123 volt, amely nagyon alacsonynak tekinthető. Bemutatta az erre vonatkozó hazai szabályozást és a Kúria legújabb döntéseit, például annak vonatkozásában, hogy a passzív vesztegető minden esetben bűncselekményt követ el, ha elfogadja a felajánlott pénzt, míg az aktív vesztegető a hivatali idő után felajánlott összeggel csak akkor, ha a megvesztegetett hivatali ideje alatt kifejezte szándékát a befolyásolásra. Dr. Szabó Judit röviden ismertette a pénzmosás magyar szabályozását, a vesztegetés és a pénzmosás kapcsolatát, majd a MONEYVAL 2016-os ajánlásait és azok jogi átültetését mutatta be, az ezzel foglalkozó munkacsoport munkájára koncentrálna. Mind az ügyszámok alakulásával, mind az eljárások hosszával kapcsolatban javuló statisztikákról számolt be, mivel míg 2011-2016 között mindössze 50, addig 2017-2018 között 34 pénzmosással kapcsolatos ügyben indult nyomozás. Végezetül kitért a jogi szabályozással kapcsolatban a bírói gyakorlatban felmerült problémás kérdéseire, mint például az értékhatár kérdésére és a „vagyon” és a „számlapénz” fogalmának jogi meghatározására.

A *negyedik szekció* az Európai Ügyészség felállításával kapcsolatos kérdésekkel foglalkozott. A szekció elnöke *Prof. Dr. Róth Erika* (tanszékvezető egyetemi tanár, Miskolci Egyetem) volt.

A szekció első előadója *Prof. Dr. Polt Péter* (legfőbb ügyész, Magyarország) volt. Előadását a miskolci nyitókonferencián megtartott előadására visszautalással kezdte, majd bemutatta az Európai Ügyészség létrejöttének folyamatát, a rá vonatkozó szabályozás kialakulását és főbb változásait. Álláspontja szerint a rendelet nem éri el a legfontosabb célját, vagyis az Európai Unió pénzügyi érdekeit veszélyeztető ügyek egységes kezelését. A minimum és maximumbüntetések eltérősége a forum shopping lehetőségét veti fel. Kifejtette, hogy véleménye

szerint a mostani kollégiumi modell, amelynek alapján az ügyészek egyszerre tagjai a nemzeti és az európai szervezetnek, súlyosan sérti a tagállamok szuverenitását. Ehelyett a 2014-ben is felmerült hálózati modellt támogatja, hiszen ez már számos esetben bizonyított az európai együttműködésben, hatékonynak és kevésbé bürokratikusnak tekinthető. Véleménye szerint az Európai Ügyészség egyfajta magánvádlóként léphetne fel, melynek az adhatja az alapját, hogy az Európai Unió az adott bűncselekmény sértettjének tekinthető. Ez a megoldás nem sértené a nemzeti alkotmányosságot, ez azonban még további jogalkotást igényel. A hozzászólások kapcsán kifejtette az előadó, hogy a rendszer megfelelő működése érdekében szükséges, hogy a nem csatlakozó tagállamok egymás között és az Európai Ügyészséggel is megállapodásokat kössenek.

Ezt követően *Prof. Dr. Valentin Mirisan (dékán, Nagyváradi Egyetem)* és *Dr. Christian Mihes (tanszékvezető egyetemi docens, Nagyváradi Egyetem)* tartottak előadást az Európai Ügyészség témájában. Előadásukban elemezték a szervezet felállításához vezető egyes állomásokat, majd a működése célját és az arra vonatkozó szabályozást mutatták be. Kitértek arra, hogy véleményük szerint a szerv létrehozása miért tekinthető fontos előrelépésnek, majd bemutatták Románia álláspontját, amely az egyetlen tagállam volt, ahol a törvényhozás alsóháza ellenezte, a Szenátusa pedig – a szubsidiaritás elvének figyelembevételével – támogatta az Európai Ügyészség létrehozását.

Az utolsó előadást *Dr. Stefan Schumann (egyetemi docens, Linzi Egyetem)* tartotta, aki az Európai Ügyészség hatásköreit részletezte az uniós és tagállami hatáskörök tükrében. Véleménye szerint a szervezet hatáskörének meghatározása túl homályos. Amennyiben viszont az Európai Ügyészség a gyakorlatban sikeresnek bizonyul, akkor ajtót nyithat más bűncselekményi körök bevonása felé is. Elemezte az egyes alkalmazandó tagállami jogok – joghatósági – konfliktusát, a forum shoppingot, valamint kitért az uniós jog vonatkozó szerepére, beleértve az Európai Unió Bíróságának gyakorlatát és az Európai Unió Alapjogi Chartájának rendelkezéseit is. Felhívta azonban a figyelmet arra, hogy ha ezek szolgálnak az együttműködés alapjául, szükséges lesz a garanciákat illetően a minimumszabályokon túlmenő szabályozás elfogadására. Ha viszont a tagállami szabályozást a minimumhoz igazítják, az a garanciák erodálását jelentheti.

A konferencia utolsó napján az eredmények megvitatására került sor, ahol a szervezők bemutatták az elkészült összefoglaló dokumentumot, amely az eddigi két konferencia és két workshop által vizsgált témákkal kapcsolatos konklúziókat tartalmazza.

Összességében elmondható, hogy a mintegy száz fő részvételével megvalósuló záróesemény sikeresen zárult, rendkívül informatív és magas szakmai színvonalú előadásokat hallgattak a résztvevők, amelyek mindegyikét élénk szakmai diskurzus kísérte. Jól látható volt a körbejárt témák komplexitása, hiszen a más-más területen tevékenykedő elméleti és gyakorlati szakemberek mind egyedi nézőpontokból szóltak hozzá a felmerült kérdésekhez. A Téli Akadémia lehetőséget teremtett a szakmai kérdések széles spektrumának elméleti és gyakorlatközpontú áttekintésére csakúgy, mint a kollegiális kapcsolatok kiépítésére és a kötetlen eszmecsere.

A résztvevők a Miskolci Egyetem, a Heidelbergi Egyetem, a Linzi Egyetem, Bécsi Közgazdaságtudományi Egyetem professzorai által aláírt tanúsítványt kaptak a képzésen való részvételről. A projekt evaluációs online felületén a szervezők számos pozitív visszajelzést kaptak. A HERCULE projekt keretében elhangzott előadások írásos és szerkesztett változata angol és magyar nyelvű szakkönyvben kerülnek publikálásra a WoltersKluwer Kiadó gondozásában, így az széles körben megismerhetővé válik hazai és külföldi gyakorló és elméleti szakemberek számára is, ugyanakkor felhasználhatóvá válik az oktatás során is.

5. A projekt keretei között folytatott kutatás alapján megfogalmazott következtetések és ajánlások

A projekt keretében folytatott komplex, gyakorlatorientált kutatás eredményei alapján – a hazai és külföldi kooperációs partnerekkel való részletes konzultációkat követően és a projekt keretében szervezett nemzetközi konferenciákon és workshopokon elhangzott előadások alapján – a miskolci projekt munkacsoport az alábbi következtetésekre jutott.

5.1. Az Európai Unió pénzügyi érdekei büntetőjogi védelmével kapcsolatos általános következtetések

- 1) A Lisszaboni Szerződés egy fontos mérföldkőnek tekinthető az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme történetében, mivel ezen a területen szupranacionális büntetőjog-alkotási hatáskörrel ruházta fel az uniós jogalkotót. A szupranacionális jogalkotási kompetenciát az EUMSZ. 325. cikk (4) bekezdése rögzíti, mely szerint *„az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében és a Számvevőszékkel folytatott konzultációt követően meghozza az Unió pénzügyi érdekeit sértő csalások megelőzése és az azok elleni küzdelem terén a szükséges intézkedéseket azzal a céllal, hogy hathatós és azonos mértékű védelmet nyújtsanak a tagállamokban, valamint az Unió intézményeiben, szerveiben és hivatalaiban”*. A Szerződés e rendelkezései lehetővé teszik, hogy az Európai Unió a tagállamokban közvetlenül alkalmazható rendeletek formájában szupranacionális büntetőjogi normákat fogadhasson el. E jogalkotási kompetencia megítélése ugyanakkor a jogirodalomban vitatott, vannak olyan szerzők és tagállamok, akik az Európai Unió szupranacionális büntetőjog-alkotási hatáskörét nem fogadják el.
- 2) 2017-ben az Európai Unió egy új irányelvet fogadott el az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelem tárgyában (PIF irányelv).¹⁰ Bár az irányelvet az uniós jogalkotó az EUMSZ. 325. cikk (4) bekezdése alapján is elfogadhatta volna, annak jogalapja végül az EUMSZ. 83. cikk (2) bekezdése lett. Az EUMSZ. 83. cikk (2) bekezdésében rögzített járulékos jogharmonizációs hatáskör lehetővé teszi az Európai

¹⁰ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1371 irányelve (2017. július 5.) az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről [HL L 198., 2017. 07. 28., 29-41.]

Uniónak, hogy „ha valamely harmonizációs intézkedések hatálya alá tartozó területen az Unió politikájának eredményes végrehajtásához elengedhetetlen a tagállamok büntetőügyekre vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítése, irányelvekben szabályozási minimumokat lehet megállapítani e területen a bűncselekményi tényállások és a büntetési tételek meghatározására vonatkozóan.” Az irányelv minimumszabályokat állapít meg az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalások és egyéb jogellenes tevékenységek elleni küzdelem terén a bűncselekmények és a büntetőjogi szankciók fogalmának meghatározására vonatkozóan, ezért megállapítható, hogy kellő mértékben tiszteletben tartja a tagállamok nemzeti szuverenitását. Egy rendelet ugyanakkor hatékonyabb eszköz lehetne az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme terén.

- 3) A PIF irányelv meghatározza az Európai Unió pénzügyi érdekeit sértő csalás (a továbbiakban: uniós csalás), valamint a pénzmosás, a korrupció és a hűtlen kezelés büntetőjogi tényállásait. Az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények elleni még hatékonyabb küzdelem érdekében ugyanakkor megfontolandó lehetne, hogy az uniós jogalkotó az irányelv hatályát az Unió pénzügyi érdekeit érintő további bűncselekményekre is kiterjessze. Így például az adócsalás, különösen a HÉA-csalás elkövetése érdekében történő hamis, fiktív számlák üzletszerű kibocsátását önálló, a HÉA-csaláshoz képest speciális bűncselekményi tényállásban lehetne szabályozni. Megfontolandó lehetne továbbá az uniós csalás tényállásának további minősítő körülményekkel – például az üzletszerű elkövetés vagy az adott bűncselekmény ismétlődő elkövetésére létrejött csoport tagjaként történő elkövetés – való kibővítése.
- 4) A PIF irányelv az uniós csalás mellett több olyan, az Unió pénzügyi érdekeit érintő egyéb bűncselekményt is szabályoz, amelyek vonatkozásában az Európai Unió korábban már számos jogi aktust elfogadott. Ezzel kapcsolatban az Uniónak különösen nagy figyelmet kell fordítania arra, hogy biztosítsa az ezen jogi aktusok közötti horizontális koherenciát, mivel ennek hiánya a gyakorlati alkalmazásuk során problémákat idézhet elő. Így például a pénzmosást három különböző uniós jogforrás szabályozza, amelyek mindegyike hatást gyakorol a nemzeti büntetőjogokra. E jogforrások számos ponton azonos szabályokat tartalmaznak, de részben különböznek is egymástól:
 - A IV. pénzügyi irányelv¹¹ alapvetően preventív célokat szolgál, ugyanakkor a tagállamok többségében büntetőjogi tényállások megalkotásához vezetett, ezáltal pedig a nemzeti büntetőjogokra is hatást gyakorol. A PIF irányelvben szereplő valamennyi bűncselekmény (a hűtlen kezelés kivételével) a pénzmosás alapcselekményének tekinthető a IV. pénzügyi irányelv definíciója értelmében.

¹¹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/849 irányelve (2015. május 20.) a pénzügyi rendszerek pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről, a 648/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 2005/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv és a 2006/70/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről [HL L 141., 2015. 06. 05., 73-117.]

- A PIF irányelv kötelezi a tagállamokat a pénzmosás kriminalizálására, amennyiben az alapcselekmény az irányelvben rögzített bűncselekmények egyike. A pénzmosás fogalmát érintően a PIF irányelv a IV. pénzmosási irányelvben meghatározott definícióra utal vissza. Ez azt jelenti, hogy a IV. pénzmosási irányelv fogalmát a pénzügyi érdekeket érintő bűncselekményekre is alkalmazni kell.
- A pénzmosás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről szóló irányelv (VI. pénzmosási irányelv)¹² a pénzmosás elleni küzdelem büntetőjogi, represszív eszközeit szabályozza. Az irányelvben szereplő pénzmosás tényállás nem teljesen egyezik meg a IV. pénzmosási irányelvben szereplő definícióval. Mivel a VI. pénzmosási irányelv kifejezetten úgy rendelkezik, hogy nem tartozik a hatálya alá a pénzmosás, amennyiben az alapcselekmény az Unió pénzügyi érdekeit érintő, a PIF irányelvben rögzített bűncselekmények egyike, így tehát eltérő pénzmosási tényállásokat kell alkalmazni, ha a pénzmosással érintett vagyon az Unió pénzügyi érdekeket sértő valamely bűncselekményből vagy ha egyéb deliktumból származik.

A fent említett ellentmondások azt eredményezik, hogy a tagállamoknak eltérő tartalmú jogi kötelezettségeknek kell eleget tenniük, ami miatt különösen nagy kihívást jelenthet egy olyan tagállami szabályozás kialakítása, amely összhangban van az Európai Unió pénzmosás elleni különböző követelményeivel.

- 5) A tagállamok 2019. július 6-ig kötelesek meghozni azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a PIF irányelvnek megfeleljenek. A PIF irányelv rendelkezéseinek implementációja érdekében intenzív jogalkotási folyamat kezdődött meg a tagállamokban.
- 6) 2017-ben az Európai Unió elfogadott egy rendeletet az Európai Ügyészség felállításáról (EPPO rendelet).¹³ A rendelet értelmében az Európai Ügyészség hatásköre kiterjed az Unió pénzügyi érdekeit sértő, a PIF irányelvben meghatározott bűncselekményekre, valamint minden egyéb olyan bűncselekményre is, amely elválaszthatatlanul kapcsolódik az előbbi deliktumok egyikéhez. A pénzügyi érdekeket sértő bűncselekmények elleni egységes és hatékony fellépés és az ezekkel a bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozások eredményes koordinációja érdekében alapvető fontosságú, hogy az Európai Ügyészség minden olyan bűncselekmény vonatkozásában gyakorolja a hatáskörét, amelyek az Unió pénzügyi érdekeire nézve fenyegetést jelentenek.
- 7) Az Európai Ügyészség felállítására megerősített együttműködés keretében került sor, így az nem járhat el minden tagállamban. Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek egységes védelme érdekében ugyanakkor elengedhetetlen az Európai Ügyészségben részt vevő és az azon kívül maradó államok közötti hatékony és aktív együttműködés kialakítása. A magyar modell („hálózati

¹² Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1673 irányelve (2018. október 23.) a pénzmosás elleni büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről [HL L 284., 2018. 11. 12., 22-30.]

¹³ A Tanács (EU) 2017/1939 rendelete (2017. október 12.) az Európai Ügyészség létrehozására vonatkozó megerősített együttműködés bevezetéséről [HL L 283., 2017. 10. 31., 1-71.]

modell”) egy hatékony alternatívát jelenthet az Európai Ügyészség és a kimaradó tagállamok közötti együttműködés kereteinek megteremtéséhez.

- 8) Az Európai Unió Bírósága jelenlegi ítélkezési gyakorlata azt mutatja, hogy az Unió pénzügyi érdekeinek hatékony védelme az alapvető jogok és a büntetőjogi alapelvek megkérdőjelezéséhez és háttérbe szorulásához vezethet. A fent említett tendencia a büntetőeljárás garanciák csökkenését is előidézhetheti. Szükséges tehát, hogy az Európai Unió megtalálja a megfelelő egyensúlyt a két versengő érdek, vagyis az alapvető jogok védelme és az Unió pénzügyi érdekeinek védelme között.

5.2. a HÉA-csalással kapcsolatos következtetések

- 9) Az Európai Unió számtalan dokumentumban hangsúlyozta az adócsalás, különösen a HÉA-csalás problémájának fontosságát.
- 10) Az Európai Unió HÉA-csalás elleni küzdelme terén lényeges eredménynek tekinthető, hogy a PIF irányelv hatálya kiterjed a HÉA-csalásokra is. Ebben a kérdésben az uniós jogalkotó figyelembe vette az Európai Unió Bíróságának joggyakorlatát is, amely szerint közvetlen kapcsolat áll fenn egyrészt a HÉA-bevételek beszedése, másrészt a vonatkozó HÉA-sajátforrás uniós költségvetés rendelkezésére bocsátása között, mivel az előbbi beszedése során történt mulasztás potenciálisan az utóbbi csökkenéséhez vezet. Ennek megfelelően a PIF irányelv minimumszabályokat állapít meg a HÉA-csalás bűncselekményi tényállása és az elkövetése esetén kiszabható büntetőjogi szankciók vonatkozásában, mivel az irányelv hatálya kiterjed a HÉA-csalás legsúlyosabb formáira, különösen a körhintacsalásra, az „eltűnő kereskedő” révén elkövetett HÉA-csalásra, valamint a bűnszervezet keretén belül elkövetett HÉA-csalásra.
- 11) A HÉA-csalásokra a PIF irányelv előírásai az uniós csalás többi esetével összehasonlítva csak szűkebb körben vonatkoznak, ugyanis e bűncselekményekre az irányelv csak akkor alkalmazható, amennyiben a szándékos cselekmények vagy mulasztások az Unió két vagy több tagállamának területéhez kapcsolódnak, és legalább 10.000.000 euro összegű teljes kárt okoznak. Az irányelv preambuluma értelmében a „teljes kár” fogalma azon károk becsült összegét fejezi ki, amelyeket a csalárd rendszer egésze okozott egyrészt az érintett tagállamok, másrészt az Unió pénzügyi érdekei vonatkozásában, a kamatlábakat és a büntetéseket ugyanakkor nem foglalja magában. Az irányelv e megoldása egy politikai kompromisszum révén született meg, azonban a határokon átnyúló körhintacsalásokkal szembeni fellépés során gyakorlati problémákat idézhet elő.
- 12) Az adórendszerek működtetése alapvetően a tagállamok hatáskörébe tartozik. Az adóhatóság megszervezése, az adóalanyok ellenőrzése és az adó beszedése a tagállamok hatáskörébe tartozó területek, azonban a belső piac megfelelő működésének biztosítása és az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme érdekében szükséges meghatározott területeken a jogsértő cselekményekkel szembeni összehangolt fellépés, amelynek egyik meghatározó eleme az anyagi büntetőjogi szabályok harmonizációja. Ennek egyik fontos lépése volt a PIF irányelv.

- 13) A bűncselekménnyel szembeni büntetőjogi fellépés során azonban számos gyakorlati probléma várható, melynek egyik oka a tagállami szabályozások között fellelhető lényegi különbségek. Sajátos megoldásként több tagállamban (például Németországban és Ausztriában) az adócsalás esetében büntethetőségi akadályként került szabályozásra az önfeljelentés („*Selbstanzeige*”), míg más tagországokban ez ismeretlen jogintézmény. Emiatt a tevékeny megbánás és az önfeljelentés tagállami szabályozásainak összehangolása és egy egységes szabályozási modell kialakítása kívánatos volna.
- 14) Az Európai Unió tagállamai közötti információcserét (nemzetközi megkeresések) folyamatosan javítani, gyorsítani kellene. A hatályos szabályok értelmében a nemzetközi megkeresések teljesítésének határideje 90 nap, mely meghosszabbítható. A teljesítés hiányához ugyanakkor semmiféle szankció nem kapcsolódik. Célszerű lenne, ha az Európai Unió – az alapvető jogok és elvek figyelembevételével – szankciókat határozna meg a megkeresések teljesítésének elmulasztása esetére, amely hozzájárulhatna a tagállamok hatóságai közötti együttműködés hatékonyságának növeléséhez.
- 15) A HÉA-csalások elleni küzdelem terén fontos előrelépést jelentene, ha az online számlázási rendszert valamennyi uniós tagállamban bevezetnék, illetve, ha elektronikusan nagyobb rálátást biztosítanának az adóhatóságoknak annak megállapítása érdekében, hogy milyen kereskedelmi ügyletek történtek a tagállamok vállalkozásai között. Ez hozzájárulhatna az információáramlás gyorsításához, hiszen akkor a megkeresésben kért információ közvetlenül is elérhető lenne.
- 16) 2018-ban az Európai Bizottság egy javaslatot terjesztett elő, mely értelmében az átmeneti rendeltetési hely szerinti HÉA-rendszert a származási ország elve váltaná fel. Ez azt eredményezné, hogy az adózó a vásárlását követően abban az országban fizeti meg az adót, ahol vásárol, nem pedig abban az államban, ahol gazdasági céllal letelepedett. Ez az intézkedés jelentősen csökkentené a jelenlegi adózoói értékesítési láncolatok működését, mivel így az adófizetési kötelezettséget már nem lehetne eltitkolni az érintett adóhatóságok elől. Ez a jelenleg alkalmazott csalási mechanizmusok befejezését eredményezné és az ultima ratio elvével összhangban a büntetőjogi fellépés szükségességét is csökkenthetné.

5.3. A pénzmosással kapcsolatos következtetések

- 17) 2018-ban az Európai Parlament és a Tanács egy új irányelvet fogadott el a pénzmosás elleni büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelem tárgyában (VI. pénzmosási irányelv), amely az Európai Unió pénzmosás elleni jogforrásai között egy fontos mérföldkőnek tekinthető és amely a korábbi pénzmosás elleni irányelvektől jellegében tér el. Fontos hangsúlyozni, hogy a VI. pénzmosás elleni irányelv a IV. pénzmosás elleni – alapvetően preventív eszközöket szabályozó – irányelvet és annak módosítását (V. pénzmosási irányelv)¹⁴egészíti

¹⁴ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/843 irányelve (2018. május 30.) a pénzügyi rendszerek pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló (EU)

ki és nem azok helyére lép. A Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően a pénzmosás az egyike azon tíz különösen súlyos, határokon átnyúló jellegű, ún. uniós dimenzióval rendelkező bűncselekménynek, amely vonatkozásában az Európai Unió az EUMSZ. 83. cikk (1) bekezdése alapján jogharmonizációs hatáskörrel rendelkezik. Fontos ugyanakkor hangsúlyozni azt, hogy az uniós jogalkotó már a Lisszaboni Szerződés előtt is fellépett a pénzmosás ellen a belső piac hatékony védelme érdekében.

- 18) Az új pénzmosási irányelv egyik legfontosabb újítása az alapcselekményi katalógus kiterjesztése. Az irányelv körülbelül harminc bűncselekményt sorol fel taxatív, amelyből származó vagyon tekintetében a tagállamoknak büntetendővé kell nyilvánítaniuk a pénzmosást, ezenkívül generális szabályként rögzíti, hogy minden olyan további bűncselekményt a pénzmosás alapcselekményének kell tekinteni, amely esetében a büntetési tétel felső határa egy évet meghaladó tartamú szabadságvesztés vagy szabadságelvonással járó intézkedés, illetve azon tagállamok tekintetében, amelyek jogrendszere a bűncselekményekre minimum büntetési tételt ír elő, a büntetési tétel alsó határa hat hónapot meghaladó tartamú szabadságvesztés vagy szabadságelvonással járó intézkedés.
- 19) A pénzmosást a PIF irányelv is szabályozza, mivel a bűncselekmény az Unió pénzügyi érdekeit is érintheti. A PIF irányelv értelmében pénzmosásnak minősülnek a IV. pénzmosási irányelvben meghatározott cselekmények, amennyiben azok alapcselekménye a jelen irányelvben meghatározott bűncselekmények egyike (uniós csalás, hivatali vesztegetés vagy hűtlen kezelés). A VI. pénzmosási irányelv ugyanakkor kimondja, hogy az irányelv rendelkezései nem vonatkoznak az Európai Unió pénzügyi érdekeit érintő különleges szabályok hatálya alá tartozó bűncselekményekből származó vagyonra, ezekre a deliktumokra ugyanis a PIF irányelv rendelkezései irányadóak. Emiatt pénzmosási ügyek megítélése eltérően alakulhat attól függően, hogy bűncselekmény az Unió pénzügyi érdekeit, vagy csak a tagállamok érdekeit érinti-e. Kérdéses lehet emiatt, hogy a pénzmosási ügyeket milyen szempontok alapján lehet elkülöníteni egymástól.
- 20) A pénzmosás bűncselekményi tényállásának meghatározása mellett a VI. pénzmosási irányelv az alapcselekmények bizonyítására vonatkozóan számos „könnyítő” szabályt tartalmaz. A pénzmosás elleni küzdelem hatékonyabbá tétele érdekében az irányelv kimondja, hogy a pénzmosás büntetendőségéhez nincs szükség az alapcselekmény miatti korábbi vagy egyidejű büntetőjogi felelősséget megállapító ítéletre, továbbá az alapcselekménnyel kapcsolatos összes tényállási elem és körülmény – különösen az elkövető személyazonosságának – megállapítására.
- 21) A pénzmosás bűncselekményénél – annak határokon átnyúló jellegére tekintettel – problémákat idézhet elő, amennyiben az alapcselekményt és a pénzmosást különböző tagállamokban követik el. Ennek érdekében – a korábbi preventív pénzmosási szabályokkal összhangban – a VI. pénzmosási irányelv

rögzíti azt is, hogy a pénzmosás büntetendősége akkor is fennáll, amikor a vagyongeneráló büntetendő alapcselekmény más tagállam vagy harmadik ország területén valósult meg, feltéve, hogy az adott magatartás belföldi megvalósulása esetén büntetendő cselekménynek minősülne.

- 22) A VI. pénzmosási irányelv kötelezi a tagállamokat, hogy a pénzmosáshoz kapcsolódó cselekmények egyes fajtái akkor is büntetendők legyenek, ha elkövetőjük azonos a vagyont létrehozó büntetendő cselekmény elkövetőjével („saját jövedelem tisztára mosása”). Ilyen esetekben, amennyiben a pénzmosás nem csupán a birtoklást vagy a felhasználást fedi le, hanem a vagyon átruházására, átalakítására, eltitkolására vagy leplezésére is kiterjed, és a büntetendő cselekmény által okozott kárhoz képest további kárt eredményez – például a büntetendő cselekményből származó vagyon forgalomba hozásával és így a vagyon jogellenes eredetének eltitkolásával –, akkor e pénzmosási cselekmény büntetendő. Bár a saját pénz mosásának kriminalizálására vonatkozó kötelezettség az FATF követelményeinek való megfelelés érdekében került szabályozásra, ez a szabály – a ne bis in idem elvének esetleges sérelme miatt – a tagállamok nemzeti jogrendszereiben dogmatikai problémákat idézhet elő.
- 23) A tagállami preventív pénzmosás és terrorizmus finanszírozása elleni szabályok fontos szerepet játszanak a pénzmosás elleni küzdelemben. Ennek keretében különösen a tagállami pénzügyi információs egységeinek (FIU) szerepét kell hangsúlyozni. A tagállami FIU-k fogadják a gyanús ügyletekről szóló bejelentéseket, azokat elemző-értékelő tevékenység során megvizsgálják, az elemző-értékelő tevékenység eredményét bűnüldözési célból továbbítják, és nemzetközi információcserét végeznek. A FIU-k proaktív módon elősegíthetik és támogathatják a pénzmosással kapcsolatos ügyek nyomozását a bűncselekményből származó pénzeszközökkel kapcsolatos a pénzügyi és egyéb információk szolgáltatása révén. Mindazonáltal a FIU-nak a fent említett valamennyi tevékenysége során tiszteletben kell tartania az állampolgárok alapvető jogait, és a szervezetet e szempont alapján is felügyelni kell.

5.4. A korrupcióval kapcsolatos következtetések

- 24) A pénzmosáshoz hasonlóan a korrupció is azon bűncselekmények közé tartozik, amely az EUMSz. 83. cikk (1) bekezdése alapján büntetőjogi jogharmonizáció tárgyává tehető.
- 25) A vesztegetés – amely sok esetben csalárd magatartással is összekapcsolódhat – rendkívül súlyos fenyegetést jelent az Unió pénzügyi érdekeire nézve. Ezt felismerve a PIF irányelv e bűncselekményt is szabályozza, meghatározva az aktív és passzív vesztegetés bűncselekményi tényállását és az alkalmazható szankciók körét.
- 26) Mivel a passzív vesztegetést kizárólag hivatalos személy követheti el, az aktív vesztegetés pedig kizárólag hivatalos személy vonatkozásában követhető el, a PIF irányelv meghatározza a hivatalos személy fogalmát is, amely valamennyi érintett – az Unióban, a tagállamokban, vagy harmadik országokban hivatalos tisztséget betöltő – tisztviselőre kiterjed. A PIF irányelv egyik fontos újítása a hivatalos személy fogalmának kiterjesztése. Az uniós pénzügyi eszközök

kezelésében ugyanis egyre gyakrabban vesznek részt magánszemélyek is, az uniós pénzügyi eszközöknek a vesztegetéssel és a hűtlen kezeléssel szembeni megfelelő védelme érdekében tehát a hivatalos személy fogalmának ki kell terjednie minden olyan személyre – így például az uniós pénzeszközök kezelésében részt vevő vállalkozókra – is, aki bár nem tölt be hivatalos tisztséget, de az uniós pénzügyi eszközökkel kapcsolatban, hasonló módon, megbízás alapján közfeladatot lát el.

- 27) A korrupció azon bűncselekmények közé tartozik, amelyek a legnehezebben felderíthetők és bizonyíthatók. E deliktumok elleni fellépés hatékonyságának növelése érdekében meg kellene erősíteni a bünyügyi felderítési és nyomozási mechanizmusokat, valamint az ellenőrzési és felügyeleti mechanizmusokat. Az e-bizonyítékok megszerzésének megkönnyítése érdekében minél egyszerűbbé kell tenni az elektronikus adatokhoz való hozzáférést, és hosszabbá kellene tenni az elektronikus adatok megőrzésére vonatkozó kötelezettség határidejét. Az Európai Uniónak hatékony szabályozást kellene kialakítania a bűncselekményeket bejelentő személyek („whistleblowers”) védelme érdekében.¹⁵

5.5. A büntető eljárásjoggal és az alapvető jogok védelmével kapcsolatos következtetések

- 28) A tagállamok anyagi büntetőjogainak harmonizációja csak abban az esetben járulhat hozzá az Európai Unió pénzügyi érdekei hatékonyságának növeléséhez, ha a határokon átnyúló ügyek vonatkozásában a tagállamok büntető eljárásjogi normáinak egymáshoz közelítése is megtörténik. Ennek érdekében az Európai Uniónak – az alapvető jogok figyelembevételével – minimumszabályokat kell meghatároznia a büntetőeljárás egyes aspektusai, különösen a bizonyítékok megszerzése, értékelése és kölcsönös elfogadhatósága tekintetében.
- 29) A határokon átnyúló bűncselekményekkel összefüggésében a tisztességes eljáráshoz való jog kölcsönös elemeinek meghatározása és közelítése is kiemelkedő jelentőséggel bír. Ez azért is rendkívül hangsúlyos kérdés, mivel az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlata szerint a hatékonyság elve az eljárási garanciák újraértékelését igényli. Ebben az összefüggésben az uniós jogalkotónak meg kell vizsgálnia, hogy a tisztességes eljárás elvének mely közös szempontjai (a terheltek jogai, az ártatlanság vélelme stb.) igényelnek továbbfejlesztést.
- 30) Bár a határokon átnyúló bizonyítékok kölcsönös elismerése a gyakorlatban működik, szükséges lenne a kölcsönös bizalom elvének további harmonizációs intézkedések révén történő megerősítése. A tagállamok hatékonyabban tudnának együttműködni, ha elegendő információval rendelkeznének a többi tagállam eljárási szabályairól. Az egyes tagállamok által az egyes nyomozati intézkedésekre kidolgozott, szabványosított „információs adatlap” a bíróságok számára irányadó kötelező érvényű szabályok kidolgozásának alapjául szolgálhatna, és lehetővé tenné a védelem számára, hogy tisztességes

¹⁵ Lásd: Az Európai Bizottság javaslata: az Európai Parlament és a Tanács irányelve az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről [COM(2018) 218., 2018. 04. 23.]

eljáráshoz való jogra hivatkozzon, amelyben a bizonyítékok nem elfogadhatók. A nyomozati intézkedések dokumentálására vonatkozó jogharmonizáció is hasznos lehetne.

- 31) A Lisszaboni Szerződés által rögzített kölcsönös elismerés elve a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés „sarokkövének” tekinthető. Az Európai Unió Bíróságának aktuális joggyakorlata azonban számos olyan elvet fogalmazott meg, amelyek akadályozhatják a kölcsönös elismerés elvének érvényesülését. A Bíróság ítélezési gyakorlata szerint a kölcsönös elismerés elvét meg lehet tagadni, ha objektív, megbízható, pontos és kellően aktuális bizonyítékok állnak rendelkezésre arról, hogy az érintett tagállamokban az emberi jogok védelmével kapcsolatosan rendszerszerű vagy általános hiányosságok tapasztalhatók. Az ezzel kapcsolatos tagállami visszaélések elkerülése érdekében az Európai Uniónak megfelelő egyensúlyt kell találnia a büntetőügyekben folytatott hatékony együttműködés és az alapvető jogok védelme között, figyelembe véve a jogállamiság tekintetében a tagállamokban fennálló, általánossá vált hiányosságok esetén az Unió költségvetésének védelméről szóló bizottsági javaslatot.¹⁶
- 32) Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek hatékony védelme érdekében az Uniónak nagyobb hangsúlyt kellene fektetnie a tagállamokkal és a harmadik országokkal folytatott adminisztratív együttműködésre.

5.6. A kiberbűnözéssel kapcsolatos következtetések

- 33) A kibertér tökéletes környezetet biztosít a bűncselekmények elkövetéséhez, és a technológia előrehaladtával alapjában véve alakítja át a bűnözést. A „kiberbűncselekményeknek” nevezett deliktumok többsége alapvetően pusztán új eszközökkel elkövetett tradicionális bűncselekmény, ugyanakkor megjelentek új, teljes egészében a kibertérben megvalósuló deliktumok is (például hackelés). A kiberbűnözés egy globális jelenség, és egyre nagyobb veszélyt jelent a pénzmosás, a korrupció és a HÉA-csalás területén is. A digitális korszakot megelőzően kidolgozott régi szabályozás nem biztosít megfelelő eszközöket a kiberbűnözéssel szemben, ezért új rendelkezések elfogadására van szükség, lehetőleg az Európai Unió szintjén. El kell kerülni ugyanakkor a túlszabályozást, mivel ez akadályozhatja az új technológiák továbbfejlesztését. Különösen figyelemmel kell kísérni a mesterséges intelligencia fejlődését.
- 34) Az Európai Unió IV. és V. pénzmosás elleni irányelvei fontos előrelépésnek tekinthetők, mivel a virtuális pénznemekkel járó kockázatok csökkentését és a nem névre szóló, előre fizetett hitelkártyák használatának korlátozását írják el. A kriptovaluta-piachoz tartozó szereplők így már a pénzmosás elleni szabályok hatálya alá tartoznak. Ez a piac természeténél fogva decentralizált, és nem rendelkezik semmilyen központi felügyelettel, ezért nagy figyelmet kell fordítani arra, hogy ezek a szabályok hatékonyan érvényesüljenek nemzeti szinten. Az egyik megoldás lehet a felhasználók kötelező nyilvántartása és a kriptovaluta-

¹⁶ Az Európai Bizottság javaslata: az Európai Parlament és a Tanács rendelete a tagállamokban a jogállamiság tekintetében fennálló, általánossá vált hiányosságok esetén az Unió költségvetésének védelméről [COM(2018) 324., 2018. 05. 02.]

használat bizonyos olyan aspektusainak betiltása, amelyek azt célozzák, hogy ne lehessen nyomon követni őket. További szabályozásra van szükséges, különösen az adóztatás és a kriptovaluták lefoglalása terén.

- 35) Az Európai Unió elektronikus bizonyítékokról szóló rendelet- és irányelvjavaslata¹⁷ fontos előrelépésnek tekinthető. Mivel az európai nyomozási határozat¹⁸ főként fizikai bizonyítékokra beszerzésére irányul, így az elektronikus bizonyítékokra vonatkozó európai határozatról szóló új rendelet kétségtelenül hasznosnak tekinthető. A javaslat lehetővé tenné a hatóságok számára, hogy rövid időn belül, közvetlenül a szolgáltatóktól szerezzenek be elektronikus bizonyítékokat, tekintet nélkül a szolgáltató székhelyének és adatok fizikai fellelésnek országától, ami megfelelő megoldást jelenthet a jelenlegi kölcsönös jogsegély-rendszer aktuális problémáira. A leendő uniós jogforrásokat a harmadik országokban székhellyel rendelkező szolgáltatókra is alkalmazni kellene, ami az uniós előírásoknak megfelelni nem kívánó technológiai óriásvállalatok régóta húzódó problémájára is megoldást kínál. A rendeletjavaslat egyik negatívuma az adatmegőrzésre vonatkozó szabályok hiánya, ami potenciálisan olyan adatok igényléséhez vezethet, amelyek már nem állnak rendelkezésre. Az alapjogok védelmére szintén nagy figyelmet kellene fordítani, mivel ezen a területen magánszemélyek tevékenykednek a bizonyítékok begyűjtésének terén.
- 36) A problémák megoldásához új technológiai megoldásokat kell használni. Az elektronikus pénztárgépek tranzakcióit regisztráló rendszer hatékony eszköz lehet a jövedelem elrejtésének megakadályozása során. Az elektronikus számlák használata hozzájárulhat a gazdasági élet átláthatóságához és csökkentheti a hamis számlák kibocsátását. A felmerült problémákra nincsenek egyértelmű válaszok, kísérleti, „pilot-projektek” alkalmazására van szükség, melyek során a magánszektorból érkező ötleteket sem szabad kizárni. A személyes adatok és az alapvető jogok védelmének figyelembevételével a mesterséges intelligencia hatékony lehet a gyanús tevékenységek nyomon követése, illetve óriási adatmennyiség naplózása és elemzése terén, azonban ennek a hátrányait is szem előtt kell tartani (például az előre nem látható helyzetekben a megfelelő reakcióra való képtelenség, az elkövetett hibákért való elszámoltathatóság kérdése) tiszteletben tartva a személyes adatok és az alapvető jogok.
- 37) A jó gyakorlatok és ismeretek megosztása és cseréje hasznos lehet az Európai Unió pénzügyi érdekeit hátrányosan érintő számítógépes bűnözés megelőzésében és felderítésében.

¹⁷ Az Európai Bizottság javaslata: az Európai Parlament és a Tanács rendelete a büntetőügybeli elektronikus bizonyítékokra vonatkozó, közlésre és megőrzésre kötelező európai határozatokról [COM(2018) 225., 2018. 04. 17.]; az Európai Bizottság javaslata: az Európai Parlament és a Tanács irányelve a jogi képviselőknek a büntetőeljárásban bizonyítékok összegyűjtése céljából történő kinevezéséről szóló harmonizált szabályok meghatározásáról [COM(2018) 226., 2018. 04. 17.]

¹⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/41/EU irányelve (2014. április 3.) a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról [HL L 130., 2014. 05. 01., 1-36.]

5.7. A criminal compliance-t érintő következtetések

- 38) A compliance egy tág fogalom, amely a gazdasági és az adózási bűncselekmények elleni küzdelem, valamint a vállalati büntetőjog területén a jogi kötelezettségeknek való megfelelést jelenti (ezzel szemben a non-compliance – függetlenül attól, hogy az bűncselekménynek minősül-e vagy sem – minden esetben olyan környezetet teremt, amely lehetőséget biztosít bűncselekmények elkövetésére). Ennek megfelelően a gazdálkodó szervezetek büntetőjogi felelőssége egy fontos erősítő tényezőnek tekinthető az Európai Unió pénzügyi érdekeit védő compliancestruktúrák kialakításában.
- 39) A gazdasági bűncselekmények és a korrupció elleni (nemzeti) szakosított ügyészek eredményesnek bizonyulnak a gazdasági bűncselekmények nyomozásában, ennek megfelelően meg kellene fontolni egy ilyen szabályozás bevezetését azokban a tagállamokban, amelyek még nem ismerik.

5.8. Kriminológiai következtetések

Az Európai Unió pénzügyi érdekeit támadó jogsértő magatartások nemzetközi összehasonlítása, a tendenciák feltárása és a hatékony megelőző mechanizmusok kidolgozása érdekében szükséges egy egységes kriminálstatisztikai rendszer életre hívása az egyes tagállamokban.
