

# HERCULE III PROJEKT

## KONKLÚZIÓ ÉS AJÁNLÁSOK

### I. BEVEZETÉS

A HERCULE III PROJECT – HUUNIMISKOLCPFI 786253 „Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek büntetőjogi védelme – tekintettel a pénzmosásra, az adócsalásra, a korrupcióra és a criminal compliance-re a nemzeti jogrendszerekben és különös figyelemmel a cybercrime-ra” című projekt általános célkitűzése az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme, a csalás, a korrupció, a pénzmosás és az Unió pénzügyi érdekeit sértő egyéb tiltott tevékenységek elleni fellépés, illetve ezek megelőzése.<sup>1</sup> A projekt az ezekkel kapcsolatban kialakult új gyakorlati kihívásokra – így például a kiberbűnözésre – is válaszokat kíván adni.

A fent említett általános célkitűzéssel összhangban a projekt *konkrét céljai* a következők:

- 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.

A fent említett célkitűzések megvalósítása érdekében a projekt keretében egy komplex, gyakorlatorientált kutatást folytattunk. Ennek 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<sup>2</sup> az alábbi következtetésekre jutott.

### II. AZ EURÓPAI UNIÓ PÉNZÜGYI ÉRDEKEI BÜNTETŐJOGI VÉDELMEVEL 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 Számvevőszékekkel folytatott konzultációt követően meghozza az Unió pénzügyi érdekeit sértő csalások megelőzése és az azok elleni küzdelem terén a szükséges intézkedéseket azáltal 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

<sup>1</sup> A projekt weboldala: <https://hercule.uni-miskolc.hu>

<sup>2</sup> Prof. Dr. Farkas Ákos egyetemi tanár (projektvezető), Dr. habil. Jacsó Judit egyetemi docens (projektkoordinátor), Dr. Udvarhelyi Bence egyetemi tanáregéd (projektkoordinátor), Csemáné Dr. Váradi Erika egyetemi docens (projektmunkatárs), dr. Dornfeld László PhD hallgató (projektmunkatárs), Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar

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).<sup>3</sup> 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 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. pénzmosási irányelv<sup>4</sup> 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. pénzmosási irányelv definíciója értelmében.
  - 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

<sup>3</sup> 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.]

<sup>4</sup> 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.]

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)<sup>5</sup> 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).<sup>6</sup> 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 modell”) egy hatékony alternatívát jelenthet az Európai Ügyészség és a kimaradó tagállamok közötti együttműködés kereteinek megteremtéséhez.
- 8) Az Európai Unió Bírósága jelenlegi ítélezési 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 előidézheti. 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.

### III. A HÉA-CSALÁSSAL KAPCSOLATOS KÖVETKEZTETÉSEK

<sup>5</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1673 irányelve (2018. október 23.) a pénzmosás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről [HL L 284., 2018. 11. 12., 22-30.]

<sup>6</sup> 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.]

- 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 körhíntacsalásra, 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 körhíntacsalásokkal 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-ben 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 adózási 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.

#### IV. 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)<sup>7</sup> egészíti 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.

<sup>7</sup> 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) 2015/849 irányelv, valamint a 2009/138/EK és a 2013/36/EU irányelv módosításáról [HL L 156., 2018. 06. 19., 43-74.]

- 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 határokön 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.

## V. 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 bünygyi 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.<sup>8</sup>

## VI. A BÜNTETŐ ELJÁRÁSJOGGAL ÉS AZ ALAPVETŐ JOGOK VÉDELMEVEL 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 meghatározni 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 vétele 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 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 ítélkezési gyakorlata szerint a

<sup>8</sup> 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.]

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.<sup>9</sup>

- 32) Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek hatékony védelme érdekében az Uniónak nagyobb hangsúlyt kellene fektetnie a tagállamokkal és a harmadik országokkal folytatott adminisztratív együttműködésre.

## VII. 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-használat bizonyos olyan aspektusainak betiltása, amelyek azt célozzák, hogy ne lehessen nyomon követni őket. További szabályozásra van szükség, különösen az adóztatás és a kriptovaluták lefoglalása terén.
- 35) Az Európai Unió elektronikus bizonyítékokról szóló rendelet- és irányelvjavaslata<sup>10</sup> fontos előrelépésnek tekinthető. Mivel az európai nyomozási határozat<sup>11</sup> főként fizikai bizonyítékokra beszerzésére irányul, így az elektronikus bizonyítékokra vonatkozó európai határozatról szóló új rendelet kétségtelenül hasznosnak tekinthető. A javaslat lehetővé tenné

<sup>9</sup> 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.]

<sup>10</sup> 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 büntetőeljárársban bizonyítékok összegyűjtése céljából történő kinevezéséről szóló harmonizált szabályok meghatározásáról [COM(2018) 226., 2018. 04. 17.]

<sup>11</sup> 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.]



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 jogsegélyrendszer 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 figyelembevétele mellett 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.

## VIII. 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 compliance struktúrák 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.

## IX. KRIMINOLÓGIAI KÖVETKEZTETÉSEK

- 40) 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.