

Brüsszel, 2017. április 7.
(OR. en)

Intézményközi referenciaszám:
2012/0193 (COD)

6182/17
ADD 1

DROIPEN 16
JAI 105
GAF 7
FIN 103
CADREFIN 18
FISC 43
CODEC 196

TERVEZET – A TANÁCS INDOKOLÁSA

Tárgy: Első olvasatban kialakított tanácsi álláspont az Unió pénzügyi érdekei büntetőjogi eszközökkel való védelméről szóló irányelvjavaslat elfogadása céljából
– a Tanács indokolása

I. BEVEZETÉS

A Bizottság 2012. július 12-én benyújtotta az Unió pénzügyi érdekei büntetőjogi eszközökkel való védelméről szóló irányelvjavaslatát¹.

A Tanács 2013. június 8-án általános megközelítést² fogadott el, tárgyalási megbízást adva az elnökségnek az Európai Parlamenttel tartandó háromoldalú egyeztetésekre.

Az Európai Parlament 2014. április 16-án elfogadta az irányelvtervezetre vonatkozóan első olvasatban kialakított véleményét³.

Az Európai Parlament a Költségvetési Ellenőrző Bizottság (CONT) és az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság (LIBE) szintjén megerősítette a háromoldalú egyeztetések nyomán kialakult kompromisszumos szövegről 2017. január 12-én létrejött megállapodást.

¹ 12683/12.

² 10729/13.

³ 9024/14.

A Tanács a 2017. február 7-i ülésén politikai megállapodásra jutott az irányelvtervezetről. Ezután [2017. április 25-én] elfogadta az első olvasatban kialakított álláspontját, amely teljes mértékben összhangban áll az irányelvnek a Tanács és az Európai Parlament közötti nem hivatalos tárgyalások során jóváhagyott kompromisszumos szövegével.

II. A JAVASLAT CÉLJA

Az irányelvtervezet minimumszabályokat hivatott megállapítani az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás és egyéb jogellenes tevékenységek elleni küzdelem terén a bűncselekmények és a büntetőjogi szankciók fogalmának meghatározására vonatkozóan, azzal a céllal, hogy az e területre vonatkozó uniós vívmányokkal összhangban hatékonyan hozzájáruljon az Unió pénzügyi érdekeit érintő bűncselekményekkel szembeni védelem megerősítéséhez. Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló egyezményhez⁴ képest, amelynek az irányelv a hatálya alá tartozó tagállamok jogában a helyébe lép majd, az irányelv több fontos kérdés tekintetében is szigorúbb szabályokat fog tartalmazni; ilyen lesz különösen az alkalmazandó szankciórendszer.

III. A TANÁCS ELSŐ OLVASATBAN ELFOGADOTT ÁLLÁSPONTJÁNAK ELEMZÉSE

A. Általános megjegyzések

A Bizottság irányelvjavaslata alapján az Európai Parlament és a Tanács nem hivatalos tárgyalásokat folytatott a politikai megállapodás céljából. A Tanács első olvasatban kialakított álláspontjának szövege teljes mértékben tükrözi a két társjogalkotó által a Bizottság közreműködésével kialakított kompromisszumot. Ennek alapján a Tanács első olvasatban kialakított álláspontjára való hivatkozások a háromoldalú egyeztető tárgyalásokon kialakított kompromisszumra való hivatkozásként értendők.

A Tanács első olvasatban kialakított álláspontja fenntartja az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló egyezmény⁵ és a bizottsági javaslat céljait. Az irányelvtervezet szövege egyértelműbb és részletesebb rendelkezéseket tartalmaz számos, az egyezményben is említett kérdés kapcsán, valamint teljesen új rendelkezéseket is bevezet, például az elévülési időkre vonatkozóan.

⁴ HL C 316., 1995.11.27., 48. o.

⁵ HL C 316., 1995.11.27., 48. o.

B. Jogalap

A Bizottság javaslata az EUMSZ 325. cikkének (4) bekezdésén alapult. A társjogalkotók mindazonáltal megállapodtak abban, hogy a bűncselekményi tényállások és a büntetési tételek – így többek között az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás elleni küzdelem területéhez tartozó bűncselekményi tényállások – meghatározására vonatkozó minimumszabályok megállapítása tekintetében az EUMSZ 83. cikkének (1) és (2) bekezdése alkalmazandó kizárólagos jogalként. Az irányelv elfogadására ezért az EUMSZ 83. cikkének (2) bekezdése alapján kerül majd sor.

Írország bejelentette, hogy részt kíván venni ennek az irányelvnek az elfogadásában és alkalmazásában. Írország tehát az irányelvben való részvétel mellett döntött. Az Egyesült Királyság és Dánia nem vesz részt ennek az irányelvnek az elfogadásában, az rájuk nézve nem kötelező és nem alkalmazandó.

C. A legfontosabb szakpolitikai kérdések

1. Az Unió pénzügyi érdekei fogalmának meghatározása és az irányelv hatálya

Az irányelv 2. cikke meghatározza az Unió pénzügyi érdekeinek fogalmát. Az általános megközelítésben a Tanács a fogalom meghatározásba eredetileg beletartozó, a közös hozzáadottértékadó-rendszer elleni bűncselekményeknek a hatály alóli kizárását javasolta. A Parlamenttel folytatott egyeztetéseket követően a közös héarendszer elleni bűncselekmények végül bekerültek az irányelv hatálya alá. A 3. cikk kibővült a héabevételekkel kapcsolatos csalások fogalmának célirányos meghatározásával. Az irányelv hatálya mindazonáltal korlátozott, hiszen csak akkor lesz alkalmazandó, ha az elkövetett bűncselekmény súlyosnak minősül. Egy bűncselekmény abban az esetben minősül majd súlyosnak, ha két vagy több tagállam területét érinti, és az általa okozott kár összesen eléri a 10 millió eurót.

2. A bűncselekmények fogalmának meghatározása

A 3. cikk meghatározza az irányelv hatálya alá tartozó bűncselekményeket. A csalás, valamint az aktív és a passzív korrupció fogalma kisebb mértékben módosult, és nagyrészt összhangban van az egyezményben és annak jegyzőkönyveiben foglalt meghatározásokkal. Új bűncselekményi tényállásként kibővült a szöveg a hűtlen kezeléssel, melynek fogalma kiterjed a köztisztviselők olyan magatartására is, amely szigorú értelemben nem minősül csalásnak.

3. Természetes személyekkel szemben alkalmazható büntetési tételek

A Tanács első olvasatban elfogadott álláspontja a 7. cikkben szabályokat állapít meg a természetes személyekkel szemben alkalmazható büntetési minimumtételekre vonatkozóan. Az egyezményhez képest e rendelkezések új, részletesebb szabályokat tartalmaznak a büntetési tételek szintjét illetően. A jelentős károkat okozó vagy jelentős előnyt eredményező bűncselekmények súlyosabban büntetendők lesznek: a kiszabható legnagyobb büntetés legalább négy év szabadságvesztés.

4. Elévülés

Az egyezmény az elévülésre vonatkozóan nem tartalmazott kifejezett rendelkezést. Az irányelv 12. cikke valójában az uniós büntetőjog történetében először vezet be részletes kötelező erejű szabályozást az elévülésre vonatkozóan. A tagállamok kötelesek olyan elévülési időt előírni, amely elegendő időt hagy a bűnüldözésnek a bűncselekmények hatékony kezelésére: súlyos bűncselekmények esetében az irányelv legalább ötéves elévülési idő alkalmazásáról rendelkezik. A szöveg kibővült egy, a büntetések végrehajtására vonatkozó elévülési szabállyal is.

5. A tagállamok, az Európai Bizottság és egyes ügynökségek, valamint a Számvevőszék közötti együttműködés

A 15. cikk új szabályokat tartalmaz az irányelvben meghatározott bűncselekmények elleni küzdelem területén a tagállamok, egyes ügynökségek – például az Eurojust – és a Bizottság közötti, ezek hatásköreinek megfelelő együttműködési kötelezettségre vonatkozóan. Beillesztésre került továbbá a Számvevőszéknek és más ellenőrző szerveknek a releváns adatok közlésével kapcsolatos kötelezettsége.

IV. KÖVETKEZTETÉS

A Tanács első olvasatban elfogadott álláspontja tükrözi a Tanács és az Európai Parlament közötti tárgyalások során – a Bizottság közreműködésével – kialakított kompromisszum tartalmát. Azáltal, ha az Európai Parlament módosítás nélkül jóváhagyja a Tanács első olvasatban kialakított álláspontját, az irányelv a Parlament és a Tanács által együttesen elfogadottnak minősül.