



Brüsszel, 2022. március 8.  
(OR. en)

6988/22

LIMITE

JUR 149  
ECOFIN 203  
DROIPEN 28  
CRIMORG 28  
COTER 66  
CODEC 251  
IA 23  
FISC 64

---

---

Intézményközi referenciaszám:  
2016/0239 (COD)

---

---

## A JOGI SZOLGÁLAT VÉLEMÉNYE<sup>1</sup>

---

Tárgy:                    Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a pénzügyi rendszer pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről:

- a nagy összegű készpénzfizetésekre vonatkozó, javasolt korlátok összeegyeztethetősége az alapvető szabadságokkal és az euróbankjegyek Unión belüli törvényes fizetőeszköz minőségével

---

### I. BEVEZETÉS

1. A Bizottság 2021. július 20-án benyújtotta a pénzügyi rendszer pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló rendeletjavaslatot (a továbbiakban: a javaslat)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Ez a dokumentum olyan jogi véleményt tartalmaz, amely az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló, 2001. május 30-i 1049/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 4. cikkének (2) bekezdése értelmében védett, és amelyet az Európai Unió Tanácsa nem hoz nyilvánosságra. Jogosulatlan közzététel esetén a Tanács minden jogot fenntart.

<sup>2</sup> COM(2021) 420 final.

2. A javaslat célja többek között a nagy összegű készpénzfizetésekre vonatkozó korlátok bevezetése. Az 59. cikk előírja különösen, hogy az árukkal kereskedő vagy szolgáltatást nyújtó személyek készpénzfizetést csak 10 000 EUR vagy azzal egyenértékű, nemzeti vagy külföldi pénznemben kifejezett összegig fogadhatnak el vagy teljesíthetnek, ugyanakkor a tagállamok ennél alacsonyabb összeghatárt is elfogadhatnak, illetve alkalmazhatnak a továbbiakban is.
3. A Tanács előkészítő szerveiben folytatott megbeszélések során kérdések merültek fel ennek a korlátozásnak egyrészt az euróbankjegyek Unión belüli törvényes fizetőeszköz minőségével, másrészt az Európai Unió Alapjogi Chartájával (a továbbiakban: a Charta) való összeegyeztethetőségét illetően.
4. Ez a vélemény – amelyet a pénzügyi attasék munkacsoportjának 2021. november 26-i ülésén megfogalmazott kérésre válaszul készítettünk el – ezekre a kérdésekre ad választ.

## **II. JOGI HÁTTÉR ÉS TÉNYÁLLÁS**

### ***a) A javaslat***

5. A javaslat az EUMSZ 114. cikkén alapul, és célja a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelem érdekében alkalmazandó intézkedések egységes szabálykönyvének létrehozása (1. cikk).
6. A javaslat egy olyan szélesebb körű csomag része, amely magában foglalja a következő javaslatokat is: a pénzügyi rendszer pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzése érdekében a tagállamok által létrehozandó mechanizmusokról és az (EU) 2015/849 irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló irányelvjavaslat<sup>3</sup>, a Pénzmosás és a Terrorizmusfinanszírozás Elleni Küzdelem Hatóságának létrehozásáról szóló rendeletjavaslat<sup>4</sup>, valamint az (EU) 2015/847 rendelet átdolgozására irányuló javaslat<sup>5</sup>, amely a kriptoeszközökre is kiterjesztené a nyomonkövethetőségi követelményeket.

---

<sup>3</sup> COM(2021) 423 final.

<sup>4</sup> COM(2021) 421 final.

<sup>5</sup> COM(2021) 422 final.

7. Az említett javaslatcsomag annak a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás megakadályozására és az ellenük való küzdelemre irányuló, már régóta fennálló uniós szakpolitikának a folytatása, amelynek első elemét az 1991-ben elfogadott első pénzmosás elleni uniós irányelv jelentette. E szakpolitika az elmúlt harminc év során fokozatosan bővült mind a hatályát, mind a tartalmát tekintve, a nemzetközi standardok folyamatos fejlődésével és a pénzügyi bűncselekmények módszereinek egyre kifinomultabbá válásával párhuzamosan.
8. E szakpolitika fejlődési folyamata során, 2015-ben, az uniós jogalkotó megállapította, hogy *„a nagy összegű készpénzfizetések esetén igen magas a pénzmosásnak és a terrorizmus finanszírozásának a kockázata”*<sup>6</sup>, és ennek megfelelően a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos követelményeket írt elő az árukkal kereskedő személyek számára, amennyiben legalább 10 000 EUR összegben teljesítenek vagy fogadnak készpénzfizetést, ideértve a több, összetartozónak tűnő művelet keretében teljesített fizetéseket is. Az említett követelmények azonban nem foglalták magukban az ezen összeghatár feletti készpénzfizetések egyértelmű tilalmát.
9. Az ezt követően történt fejlemények nyomán a Bizottság úgy ítélte meg, hogy szigorúbb megközelítés lenne indokolt. Ezért a javaslatot kísérő hatásvizsgálatban a Bizottság rámutat, hogy *a készpénzzel kapcsolatos kockázatokat mutatja az a tény, hogy továbbra is a készpénz használata jelenti a pénzügyi rendszeren belüli gyanús tranzakciók bejelentésének fő okát. Amikor azonban büntetőeljárássra kerül sor, nehéz bizonyítani a készpénz és a bűncselekmények közötti kapcsolatot*<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> 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 szóló, 2015. május 20-i (EU) 2015/849 irányelv („a negyedik pénzmosás elleni irányelv”) (HL L 141., 2015.6.5., 73. o.) (6) preambulumbekzdése.

<sup>7</sup> Bizottsági szolgálati munkadokumentum, a pénzmosás elleni javaslatcsomagot kísérő hatásvizsgálat, SWD(2021) 190 final (a továbbiakban: a hatásvizsgálat), 114. o.

10. Eddig 19 tagállam vezetett már be, illetve vezet be jelenleg a készpénzfizetésekre vonatkozó korlátozásokat, amelyek küszöbértéke 500 EUR (Görögország) és 10 300 EUR (Csehország) között váltakozik, az átlagos küszöbérték 4500 EUR körül mozog<sup>8</sup>.
11. A Bizottság ugyanakkor megállapította, hogy az eltérő tagállami gyakorlatok csökkentik a tagállami készpénzfizetési korlátozások eredményességét, hiszen az elkövetőknek lehetőségük van arra, hogy a jogellenes tevékenységeiket a készpénzfizetésre vonatkozó korlátozásokkal rendelkező tagállamokból az enyhébb korlátozásokat előíró vagy korlátozással egyáltalán nem rendelkező szomszéd országokba helyezték át, ez pedig kihat a pénzmosás elleni irányelv alkalmazásának egységességére, és torzítja a versenyt a belső piacon<sup>9</sup>.
12. A fentiek alapján – a probléma kezelésére kínáló számos lehetőség vizsgálatát követően – a Bizottság a jelenlegi javaslatban olyan szöveget terjesztett elő, amely:
- megtiltaná az árukkal kereskedő vagy szolgáltatást nyújtó személyeknek, hogy 10 000 EUR vagy azzal egyenértékű, nemzeti vagy külföldi pénznemben kifejezett összeget meghaladó készpénzfizetést fogadjanak el vagy teljesítsenek, függetlenül attól, hogy az ügyletre egyetlen műveletben vagy összetartozónak tűnő ügyletek sorozata keretében kerül sor (a javaslat 59. cikkének (1) bekezdése);
  - lehetővé tenné a tagállamok számára, hogy az Európai Központi Bankkal való konzultációt követően alacsonyabb küszöbértéket fogadjanak el; ezeket be kell jelenteni a Bizottságnak. Ugyancsak tovább alkalmazhatók a már létező alacsonyabb tagállami küszöbértékek (a javaslat 59. cikkének (2) és (3) bekezdése);
  - megszüntetné a fentiek szerint megállapított készpénzfizetési korlátokat a nem hivatásszerűen eljáró természetes személyek közötti fizetések, valamint a hitelintézetek telephelyén történő kifizetések és betételhelyezések esetében (a javaslat 59. cikkének (4) bekezdése).

---

<sup>8</sup> Hatásvizsgálat, 112. o. Továbbá, Málta egyes ágazatokra vonatkozóan 10 000 EUR küszöbértéktől vezetett be korlátozást, más tagállamok pedig úgy határoztak vagy jelenleg tervezik, hogy lejjebb szállítják ezeket a küszöbértékeket. Három ország (Franciaország, Olaszország és Spanyolország) esetében a külföldi illetőségű adóalanyokra magasabb küszöbértékek vonatkoznak (10 000 EUR és 15 000 EUR között), míg Magyarországon és Lengyelországban a korlátozásokat csak a B2B ügyletekre kell alkalmazni, egyes országok pedig – mint például Szlovénia – eltérő küszöbértékeket határoztak meg a B2C és B2B ügyletekre. Azon országok közül, amelyek nem határoztak meg a készpénzfizetésre vonatkozó korlátokat, Írország és Svédország engedélyezi a kereskedőknek a készpénzben történő fizetés elutasítását.

<sup>9</sup> Hatásvizsgálat, 115. o.

**b) Az alkalmazandó rendelkezések**

13. A Chartának a magán- és a családi élet tiszteletben tartásáról szóló 7. cikke értelmében „*[m]indenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát és kapcsolattartását tiszteletben tartsák*”.
14. A Chartának a személyes adatok védelméről szóló 8. cikke pedig a következőket írja elő:  
„*(1) Mindenkinek joga van a rá vonatkozó személyes adatok védelméhez.*  
*(2) Az ilyen adatokat csak tisztességesen és jóhiszeműen, meghatározott célokra, az érintett személy hozzájárulása alapján vagy valamilyen más, a törvényben rögzített jogos okból lehet kezelni. Mindenkinek joga van ahhoz, hogy a róla gyűjtött adatokat megismerje, és joga van azokat kijavíttatni. (...)*”
15. A Chartának a vállalkozás szabadságáról szóló 16. cikke kimondja, hogy „*[a] vállalkozás szabadságát, az uniós joggal és a nemzeti jogszabályokkal és gyakorlattal összhangban, el kell ismerni*”.
16. A Chartának a tulajdonhoz való jogról szóló 17. cikke pedig úgy rendelkezik, hogy „*[m]indenkinek joga van ahhoz, hogy jogszerűen szerzett tulajdonát birtokolja, használja, azzal rendelkezzen, és azt örökül hagyja. Tulajdonától senkit sem lehet megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből, a törvényben meghatározott esetekben és feltételekkel, valamint az ezáltal elszenvedett veszteségekért kellő időben fizetett méltányos összegű kártalanítás mellett történik. A tulajdon használatát, az általános érdek által szükségessé tett mértékben, törvénnyel lehet szabályozni*”.
17. Az EUMSZ 128. cikkének (1) bekezdése értelmében „*[a]z Unión belül kizárólag az Európai Központi Bank jogosult eurobankjegyek kibocsátásának az engedélyezésére. Ilyen bankjegyek kibocsátására az Európai Központi Bank és a nemzeti központi bankok jogosultak. Kizárólag az Európai Központi Bank és a nemzeti központi bankok által kibocsátott bankjegyek minősülnek törvényes fizetőeszköznek az Unión belül*”.

18. Az euro bevezetéséről szóló, 1998. május 3-i 974/98/EK tanácsi rendelet<sup>10</sup> (a továbbiakban: a 974/98/EK rendelet) (19) preambulumbekzdése kimondja, hogy:

*„(...) mivel a bankjegyekkel és pénzérméssel történő fizetéseknek a tagállamok által közérdekű megfontolásokból bevezetett korlátozása nem összeegyeztethetetlen az euro-bankjegyek és -érmék törvényes fizetőeszköz minőségével, feltéve, hogy más törvényes eszközök is rendelkezésre állnak a pénzbeli követelések elszámolására”.*

19. A 974/98/EK rendelet 10. cikke pedig a következőket írja elő:

*„2002. január 1-jétől az EKB és a részt vevő tagállamok központi bankjai forgalomba hozzák az euróban denominált bankjegyeket. A 15. cikk sérelme nélkül, kizárólag ezek az euróban denominált bankjegyek azok, amelyek törvényes fizetőeszköz minőséggel rendelkeznek ezekben a tagállamokban.”*

### **III. JOGI ELEMZÉS**

***a) A készpénzfizetési korlátozásokra vonatkozó rendelkezések összeegyeztethetősége az euróbankjegyek és -érmék törvényes fizetőeszköz minőségével***

20. A felvetett kérdések közül az első arra vonatkozik, hogy a 10 000 eurót meghaladó összegű, készpénzben történő fizetések tilalma ellentétes-e az euróbankjegyeknek és -érméknek az elsődleges és a másodlagos jogban rögzített törvényes fizetőeszköz minőségével.
21. Az euróbankjegyek törvényes fizetőeszköz minőségét az EUMSZ 128. cikke (1) bekezdésének harmadik mondata, valamint – majdnem azonos megfogalmazással – a KBER-ről és az EKB-ról szóló jegyzőkönyv 16. cikke első bekezdésének harmadik mondata rögzíti. Ugyancsak rögzíti azt a másodlagos jog, konkrétan a 974/98/EK rendelet 10. cikkének második mondata<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> HL L 139., 1998.5.11., 1. o.

<sup>11</sup> Továbbá, az említett rendelet 11. cikkének második mondata az euróban denominált érmékre is kiterjeszti a törvényes fizetőeszköz minőséget. Lásd a *Hessischer Rundfunk* ügyben hozott ítéletet, C-422/19, EU:C:2021:63, 61. pont.

22. Amikor fizetési kötelezettség áll fenn, az euróbankjegyek és -érmék törvényes fizetőeszköz minősége a következőket vonja magával: i. kötelező elfogadás (a fizetési kötelezettség kedvezményezettje nem utasíthatja vissza az euróbankjegyeket vagy -érméket, kivéve, ha a felek más fizetőeszköz használatában állapodtak meg); ii. a teljes névértéken történő elfogadás (az euróbankjegyek és az euróérmék monetáris értéke megegyezik a bankjegyeken és az érmeiken feltüntetett összeggel); iii. a fizetési kötelezettség alóli feloldás lehetősége (az adós feloldhatja magát a fizetési kötelezettség alól azáltal, hogy euróbankjegyeket és euróérméket ajánl fel a hitelező számára)<sup>12</sup>.
23. A Bíróság a *Hessischer Rundfunk* ügyben 2021-ben hozott ítéletében elismerte hogy az euró törvényes fizetőeszköz minősége, és különösen a kedvezményezetteknek az euróbankjegyek és -érmék elfogadására vonatkozó – a fizetési kötelezettség alóli feloldást jelentő – kötelezettsége nem zárja ki a közérdeken alapuló korlátozásokat. Az említett korlátozásoknak azonban arányban kell állniuk a kitűzött közérdekű céllal<sup>13</sup>.
24. A szolgáltatásnyújtás szabadságát érintő tagállami korlátozások konkrét összefüggésében a Bíróság megállapította, hogy a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás megelőzése és az ellenük való küzdelem a közrend védelméhez kapcsolódó jogszerű célok<sup>14</sup>. Ezek a célok ezért a közérdeken alapuló indoknak tekinthetők az euróbankjegyek és -érmék törvényes fizetőeszköz minőségét érintő korlátozások bevezetésére is.
25. Az arányosság elve megköveteli, hogy az adott intézkedések alkalmasak legyenek az érintett szabályozással kitűzött jogszerű célok megvalósítására, és ne lépjenek túl az azok eléréséhez szükséges mértéken. Amennyiben több megfelelő intézkedés jöhet szóba, a legkevesebb terhet jelentőt kell választani, és az okozott hátrányok nem lehetnek aránytalanok az elérni kívánt célokhoz képest<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> A fent említett *Hessischer Rundfunk* ügyben hozott ítélet, 67. pont. Lásd még az euróbankjegyek és az euróérmék törvényes fizetőeszközi minőségének hatályáról és joghatásairól szóló 2010. március 22-i bizottsági ajánlást (2010/191/EU, HL L 83., 2010.3.30., 70. o.).

<sup>13</sup> A fent említett *Hessischer Rundfunk* ügyben hozott ítélet, 67. és 68. pont.

<sup>14</sup> A *Jyske Bank Gibraltar* ügyben hozott ítélet, C-212/11, EU:C:2013:270, 62–64. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

<sup>15</sup> A fent említett *Hessischer Rundfunk* ügyben hozott ítélet, 70. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

26. A Bíróság emellett azt is elfogadta, hogy az uniós jogalkotónak széles mérlegelési jogkörrel kell rendelkeznie, amely nemcsak az olyan területeken meghozandó intézkedések jellegére és hatályára vonatkozik, ahol az intézkedés politikai, gazdasági vagy társadalmi döntéseket igényel és összetett felméréseket és értékeléseket kell végezni, hanem bizonyos mértékben az alapvető tények megállapítására is; így az alkalmazandó kritérium nem az, hogy az ilyen területen hozott intézkedés az egyetlen vagy a lehető legjobb-e, mivel annak jogszerűsége csak akkor vonható kétségbe, ha nyilvánvalóan nem felel meg az illetékes intézmény által elérni kívánt célra<sup>16</sup>.
27. A Bizottság a javaslatot kísérő hatásvizsgálatban három lehetőséget<sup>17</sup> vizsgált meg, amelyekkel orvosolni lehetne a készpénzes fizetéseknek pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásából eredő problémákat, és áttekintette mindhárom opció előnyeit és hátrányait. Ennek alapján arra a megállapításra jutott, hogy az előterjesztett változat az optimális, különösen azért, mert *harmonizáltabb megközelítést jelentene a teljes belső piacon, csökkentené a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelem jelenlegi keretének hiányosságait azáltal, hogy megszünteti a termékkereskedők egyes kötelezettségeit és egyenlő versenyfeltételeket teremt a vállalkozások számára, ugyanakkor nem kérdőjelezi meg az euróbankjegyek törvényes fizetőeszköz minőségét*<sup>18</sup>.
28. Ezenkívül ugyanebben a hatásvizsgálatban a Bizottság további indokolásként hozzáteszi, hogy *ez az értékhatár összhangban lenne a készpénzellenőrzés meglévő küszöbértékeivel, és biztosítaná, hogy a kiszolgáltatót fogyasztói csoportok ne szenvedjenek hátrányt, ugyanis a felső határ kellően magas e csoportok igényeinek kielégítéséhez. Ez az opció azt is lehetővé tenné, hogy a tagállamok fenntartsák a már korábban bevezetett alacsonyabb értékhatárokat, elismerve, hogy a nemzeti sajátosságok indokolhatják az ilyen alacsonyabb küszöbértékeket (...)*<sup>19</sup>. A *Hessischer Rundfunk* ügyszóhoz hasonlóan a szóban forgó intézkedés a készpénzen kívül egyéb fizetési eszközöket is fenntartana<sup>20</sup>.

<sup>16</sup> A *Cseh Köztársaság kontra Parlament és Tanács* ügyben hozott ítélet, C-482/17, EU:C:2019:1035, 77. és 78. pont, valamint a *Lengyelország kontra Parlament és Tanács* ügyben hozott ítélet, C-626/18, EU:C:2020:1000, 95. és 97. pont.

<sup>17</sup> 1. A pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelem jelenlegi keretének határozottabb érvényesítése; 2. a készpénzes ügyletekre vonatkozóan 10 000 EUR uniós szintű felső értékhatár bevezetése, azonban lehetővé téve a tagállamok számára, hogy alacsonyabb értékhatárt állapítsanak meg, valamint 3. a készpénzes ügyletekre vonatkozóan 10 000 EUR-nál alacsonyabb uniós szintű felső értékhatár bevezetése (hatásvizsgálat, 116–117. o.).

<sup>18</sup> Hatásvizsgálat, 116. o.

<sup>19</sup> Hatásvizsgálat, 116. o.

<sup>20</sup> A *Hessischer Rundfunk* ügyben hozott ítélet, 75. pont.

29. A fent említett hatásvizsgálatban szereplő elemek, különösen a különböző lehetőségek és a különböző érintett érdekek mérlegelése alapján a készpénzes fizetés javasolt korlátozása nem tűnik nyilvánvalóan alkalmatlannak az említett intézkedés céljainak elérésére.
30. Végezetül emlékeztetünk arra, hogy az a tény, hogy a *Hessischer Rundfunk* ítéletben tárgyalt intézkedéseket egy tagállam fogadta el, a javasolt korlátozást pedig az Uniónak kell jogszabályba foglalnia, nem kérdőjelezheti meg a fenti érvelést.
31. E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a Bíróság nem tulajdonított különös jelentőséget annak, hogy a közérdekű intézkedést a nemzeti jog vagy az uniós jog határozza meg<sup>21</sup>. Másként fogalmazva, amennyiben az euróbankjegyek vagy euróérmék törvényes fizetőeszköz minőségének esetleges korlátozását a közérdek fogalmának hatályával és jelentésével kívánjuk alátámasztani, ez nem tesz lehetővé semmilyen attól függő különbségtételt, hogy a korlátozást a tagállamok vagy maga az Unió vezeti-e be. Valójában az ilyen korlátozások tagállamok általi bevezetésének lehetőségét – csakúgy, mint a szóban forgó készpénz használatának korlátozását – a másodlagos uniós jog (a 974/98/EK rendelet) biztosítja.

***b) A készpénzfizetési korlátozásokra vonatkozó rendelkezések összeegyeztethetősége az alapvető uniós jogokkal és szabadságokkal***

32. A Tanács Jogi Szolgálatának véleményét kérték azzal kapcsolatban, hogy a 10 000 EUR összeget meghaladó készpénzfizetés tilalma összeegyeztethető-e a Chartával. A kérdésből azonban nem világos, hogy a tilalom a Chartában előírt alapvető jogok és szabadságok közül melyikkel lenne összeegyeztethetetlen. Két előzetes észrevételt kell tennünk.
33. Először is, annak ellenére, hogy 19 tagállamban létezik a készpénzhasználatnak az itt tárgyalthoz hasonló korlátozása, az ilyen meglévő korlátozásoknak az alapvető jogokkal való összeegyeztethetőségét eddig sem az Európai Bíróság, sem pedig az Emberi Jogok Európai Bírósága nem vitatta és nem vizsgálta.

---

<sup>21</sup> Lásd például a *Kieffer* ügyben hozott ítéletet, C-114/96, EU:C:1997:316, különösen a 28–37. pontot, amelyben a Bíróság a belső piacra nézve korlátozó hatást gyakorló uniós intézkedéseket ugyanazon kritériumok alapján vizsgálta, mint amelyek az egyenértékű nemzeti korlátozásokat igazolhatják.

34. Másodsor, az uniós jog nem rendelkezik minden esetben a készpénzfizetéshez való abszolút jogról. Így tehát a Charta sem tartalmaz ilyen jogot<sup>22</sup>. Bár a készpénz használatához fűződő abszolút vagy alapvető jog nem létezik, meg kell vizsgálni azt a kérdést, hogy a szóban forgó tilalom érinthet-e olyan alapvető jogokat, amelyek gyakorlásához a készpénzhasználat elengedhetetlen. Itt különösen a következő jogokról lehet szó: a vállalkozás szabadsága és a tulajdonhoz való jog (a Charta 16. és 17. cikke), valamint a magán- és a családi élet tiszteletben tartásához és a személyes adatok védelméhez való jog (a Charta 7. és 8. cikke).
35. Ami a vállalkozás szabadságát és a tulajdonhoz való jogot illeti, kétségtelen ugyan, hogy gyakorlásukhoz a készpénz használható, ám ez általában nem szükséges a teljes körű élvezetükhöz, mivel az a készpénztől eltérő egyéb pénz vagy fizetőeszköz révén is lehetséges<sup>23</sup>. Egyébiránt sem a vállalkozás szabadsága, sem a tulajdonhoz való jog nem értelmezhető úgy, hogy eleve kizárná a gazdasági vagy pénzügyi szabályozást pusztán azon az alapon, hogy az e jogok gyakorlásába való beavatkozásnak minősül.
36. Ami a vállalkozás szabadságát illeti, annak gyakorlása szükségszerűen maga után vonja a kedvezményezettek érdekeinek és az egyéb védett jogos érdekeknek az összeegyeztetését<sup>24</sup>. Semmi esetre sem vonható le az a következtetés, hogy a javasolt korlátozás e jog megsértésének minősül, ugyanúgy, ahogy például a prudenciális vagy az antitröszt szabályozást sem tekintették soha összeegyeztethetetlennek a vállalkozás szabadságával.

---

<sup>22</sup> Lásd Pitruzzella főtanácsnok indítványát a *Hessischer Rundfunk* C-422/19. és C-423/19. sz. egyesített ügyekben, EU:C:2020:756, 133. pont.

<sup>23</sup> Lásd Pitruzzella főtanácsnok fenti indítványát, *Hessischer Rundfunk*, 134. pont.

<sup>24</sup> Magyarázat a 16. cikkhez (A vállalkozás szabadsága) és a hivatkozott ítélkezési gyakorlat (HL C 303., 2007.12.14., 17. o.).

37. Hasonlóképpen, ami a tulajdonhoz való jogot illeti, az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az nem abszolút, hanem a társadalomban betöltött szerepéhez viszonyítva kell értékelni. Következésképpen e jog gyakorlása korlátozható, feltéve hogy ezek a korlátozások ténylegesen megfelelnek az Unió által elérni kívánt közérdekű céloknak, és a kitűzött cél tekintetében nem jelentenek olyan aránytalan és megengedhetetlen beavatkozást, amely csorbítaná az így biztosított jogok lényegét<sup>25</sup>. A közérdekű célnak és az intézkedések arányosságának a fenti 23–30. pontban elvégzett vizsgálata a törvényes fizetőeszközzel kapcsolatos kérdések összefüggésében teljes mértékben alkalmas annak megállapítására, hogy a javasolt intézkedés nem jár a tulajdonhoz való jogba való indokolatlan beavatkozással.
38. A tulajdonhoz való joggal kapcsolatban még egy végső észrevételt kell tenni. Lehet azzal érvelni, hogy a készpénzhasználat és e jog gyakorlása között bizonyos mértékű közvetlen kapcsolat áll fenn a társadalmi befogadást illetően, azaz olyan polgárok esetében, akik még nem férnek hozzá az Unióban az alapvető pénzügyi szolgáltatásokhoz, és így számukra ezen alapvető jog gyakorlásának egyetlen eszköze a készpénz<sup>26</sup>.
39. A készpénzhasználat itt tárgyalt tilalma azonban csak egy értékhatár (10 000 EUR) feletti fizetésekre vonatkozik, amely elég magas ahhoz, hogy a hétköznapi tranzakciók többségét ne érintse. Ezenkívül a tilalom nem vonatkozik a nem hivatásszerűen eljáró természetes személyekre. Amint azt a Bizottság a javaslatot kísérő hatásvizsgálatában kifejtette, a tilalom hatályának e korlátozásai arányosnak tűnnek ahhoz, hogy garantált legyen a kiszolgáltattott helyzetben lévő személyek számára a tulajdonhoz való joguk készpénzhasználat révén történő gyakorlása<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> A *Kadi and Al Barakaat International Foundation* ügyben hozott ítélet, C- 402/05 P és C- 415/05 P, EU:C:2008:461, 355. pont.

<sup>26</sup> Egy 2017-es EKB-tanulmány szerint az euróövezetben a háztartások 3,64 %-a nem fért hozzá banki/pénzügyi szolgáltatásokhoz. Lásd Ampudia, M. – Ehrmann M.: „Financial inclusion: what’s it worth?” (Mennyit ér a pénzügyi befogadás?), ECB Working Paper Series, 1990. szám, 2017. január, különösen az 1. táblázat.

<sup>27</sup> Lásd a fenti 28. pontot.

40. A készpénzfizetés javasolt felső értékhatárának bevezetése a magán- és a családi élet tiszteletben tartásához, valamint a személyes adatok védelméhez való jogot is potenciálisan sértheti. Kétségtelen, hogy a készpénzhasználat javasolt tilalma az említett jogokba való viszonylagos beavatkozást eredményezhet, különösen azáltal, hogy potenciálisan dokumentálhatóvá válnak az érintett személy életének bizonyos aspektusai és láthatók lesznek a magánéleti magatartásának jellemzői, például a fogyasztása és a közösségeivel való általános kapcsolatai.
41. A fentiek ellenére, az ilyen csekély mértékű beavatkozás nem támaszthatja alá azt a következtetést, hogy a készpénzfizetés tilalma súlyosabban sértené a magán- és a családi élet tiszteletben tartásához, valamint a személyes adatok védelméhez való jogot, mint a készpénztől eltérő meglévő fizetési módok, például a betéti és hitelkártyák vagy az elektronikus átutalások, beleértve az online vásárlásokat is, és semmi esetre sem jelenti az arányosság hiányát. Ezenkívül a készpénzben történő fizetés önmagában nem garantálja jobban a névtelenséget, mint az egyéb tranzakciós eszközök, ugyanis a nemzeti jogszabályok értelmében főszabályként a megvásárolt termékekről vagy szolgáltatásokról számlát kell kiállítani, és ehhez elvileg szükség van a vásárló személyazonosítására.
42. Emlékeztetünk arra is, hogy a piaci szereplők által a fizetések révén megszerzett személyes adatok kezelése – a fizetési eszköztől függetlenül – minden esetben az uniós adatvédelmi jogszabályok hatálya alá tartozik, ami alapvetően biztosítja az említett személyes adatok védelméhez való jogot. Végezetül, amint azt a vállalkozás szabadságával és a tulajdonhoz való joggal összefüggésben fentebb már kifejtettük, a szóban forgó tilalom hatályára olyan fontos mennyiségi és minőségi korlátok vonatkoznak, amelyek biztosítják, hogy a hétköznapi tranzakciók többségét ez a tilalom ne érintse, és így a keletkező adatnyomvonalak mennyisége ne jelentsen nagyobb magánéleti beavatkozást, mint a meglévő többi fizetési eszköz.

#### IV. KONKLÚZIÓ

43. A fentiekre alapján a Jogi Szolgálat véleménye a következő:

- a) a készpénzfizetés javasolt korlátozása nem sérti az euróbankjegyeknek – az EUMSZ-ben meghatározott és a másodlagos jogszabályokban tovább részletezett – törvényes fizetőeszköz minőségét az Unióban;
  - b) a javasolt korlátozás összeegyeztethető a Chartában elismert jogokkal, szabadságokkal és elvekkkel, különös tekintettel a vállalkozás szabadságára és a tulajdonhoz való jogra (a Charta 16. és 17. cikke), valamint a magán- és a családi élet tiszteletben tartásához és a személyes adatok védelméhez való jogra (a Charta 7. és 8. cikke).
-