DOI:10.38146/bsz-ajia.2010.v58.i5.pp106-111

RIGÓ ATTILA – MÁTRAI LÁSZLÓNÉ DR. ÓZSVÁRTH BABETT

Az Európai Unió vagyon-visszaszerzési hivatalairól

Az elmúlt évtizedek statisztikai adatai szerint a magyarországi bűnözés több mint kétharmadát a vagyon elleni és gazdasági bűncselekmények adják. A két bűncselekmény-kategóriában 2008-ban az okozott kár hozzávetőleg 168 milliárd forint volt, az okozott károk biztosítási mutatója pedig kilenc százalék körül mozgott.

Egyre erőteljesebben körvonalazódik az elkövetett és felderített bűncselekmények megvalósulása nyomán keletkező hatalmas összegű kár megtérülésének igénye, hiszen egy piacgazdaságra épülő társadalomban akár megélhetési kérdés is lehet a bűncselekmény révén szerzett vagyon visszaszerzése, vagyis az eredeti állapot helyreállítása.

A vagyon elleni és gazdasági bűncselekmények felderítése és bizonyítása folyamán felmerülő magyarországi problémák azonosságot mutatnak az Európai Unió több államában tapasztaltakkal, és párhuzamosság fedezhető fel az ezeket a bajokat orvosolni próbáló egyre jelentősebb és időszerűbb vagyon-visszaszerzési intézkedések bevezetésével.

Az előbbiek mellett további azonos tapasztalatként fogalmazható meg, hogy a bűnügyekben eljárók nem fordítanak kellő időt a bűnösen szerzett, vagy később annak helyébe lépő vagyon útjának követésére, felderítésére. Ezt a problémát felismerve számos ország változtatott a koncepcióján, azzal a céllal, hogy a nyomozó hatóságokat, szerveket, nyomozókat olyan kényszerhelyzetbe kell hozni, hogy készségszinten, automatikusan alkalmazhassák a vagyon-felderítési és -visszaszerzési szabályokat, metodikákat, és képesek legyenek megfelelő intézkedéseket hozni, és az egyes nyomozások folyamán kötelesek legyenek vizsgálni ennek lehetőségét.

Mindezek előrevetítenek egy olyan irányú tevékenység felé való elmozdulást és annak intézményesülését, amely akár a büntetőeljárástól függetlenül is hatékonyan képes felkutatni az illegális jövedelmet, és alkalmas a megfelelő kényszerintézkedés kezdeményezésére, illetve végrehajtására.

Minden rendőri szerv, így a Nemzeti Nyomozó Iroda szervezeti egységei is törekszenek a minél nagyobb arányú kármegtérülésre, a bűnös vagyon elvonására. A Nemzeti Nyomozó Irodánál 2008-ban megközelítőleg négymilliárd forint értékű vagyoni kényszerintézkedésre (biztosítási intézkedés, lefoglalás, zár alá vétel) került sor, ennek jelentős része készpénz. Ezen felül jelzéseink alapján az adóhatóság jegyzőkönyvezve 8,8 milliárd forint adóhiányt állapított meg.

E jelentős számadatok mellett látni kell, hogy azért még nálunk sem teljes körű vagy készségszintű a vagyoni kényszerintézkedések alkalmazása.

Az Európai Unió is felismerte, hogy a határon átnyúló szervezett bűnözés fő indítéka az anyagi haszonszerzés. Tekintettel arra, hogy az így szerzett anyagi haszon a még nagyobb nyereség érdekében a bűnözés folytatására ösztönöz, e tevékenységek pénzügyi nyomainak felderítéséhez és elemzéséhez biztosítani kell a tagállamok közötti azon információk gyors és hatékony cseréjét, amelyek a bűncselekményből származó jövedelmek és az egyéb bűnözői tulajdon felkutatásával és lefoglalásával járhatnak. Szoros együttműködésre van szükség a tiltott tevékenységből származó, esetlegesen elkobozható jövedelem vagy egyéb tulajdon felkutatásában is, ezért meg kell teremteni az ilyen jellegű hivatalok közötti közvetlen kommunikációt [2007/845/IB határozat (1) bek.].

E célkitűzés elősegítése céljából az Európai Unió Tanácsa 2007. december 6-án 2007/845/IB számon határozatot (a továbbiakban: határozat) fogadott el *a tagállamok vagyon-visszaszerzési hivatalai közötti, a bűncselekményből származó jövedelmek és a bűncselekményekhez kapcsolódó egyéb tulajdon felkutatása és azonosítása terén való együttműködésről.* A határozat kötelezi a tagállamokat arra, hogy 2008. december 18-ig hozzák létre, vagy jelöljék ki saját nemzeti vagyon-visszaszerzési hivatalukat (a továbbiakban: hivatal).

A hivatal kijelölésének elősegítése céljából Magyarország – az Európai Unióban először – lépett fel azzal az igénnyel, hogy az Európai Unió, illetve az Europol jogi és szakmai gyakorlati tanácsadással, valamint a nemzetközi együttműködésre és információcserére vonatkozó szakmai tapasztalatokkal segítse a hazai vagyon-visszaszerzési hivatal létrehozásának szakmai folyamatát. Ennek érdekében az Europol, az Európai Bizottság anyagi támogatásával, háromfős szakértői csoportot küldött hazánkba 2008 nyarán.

A szakmai felkészítés után 2009 elején a magyar kormány módosította *A rendőrség szerveiről és a rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről* szóló 329/2007. (XII. 13.) kormányrendeletet, amely szerint a Nemzeti Nyomozó Iroda teljesíti a határozatban foglalt kötelezettségeket. A kormányrendelet 2009. március 2-án lépett hatályba, tehát a Nemzeti Nyomozó Iroda Gazdaságvédelmi Főosztályának Pénzügyi Visszaélések Elleni Osztálya (2009. július 1-jéig Pénzmosás Elleni Osztály; a továbbiakban: osztály) egyik alosztálya (Vagyon-visszaszerzési Egység) ettől a naptól jogosult a tagállamok vagyon-visszaszerzési hivatalai közötti megkeresések lebonyolítására. Ez azt is jelenti, hogy az egység rendőri, tehát bűnüldöző szerv, amely az általános hatásköri szabályok szerint önállóan is folytathat nyomozást, illetve alkalmazhat adott esetben vagyoni kényszerintézkedést.

Az előbbiek értelmében a hazai vagyon-visszaszerzési egység multidiszciplináris felépítésű: magában foglalja a sokéves rendőri gyakorlati tapasztalattal bíró hivatásos rendőrtiszteken kívül a pénzügyi nyomozókat, revizorokat és az idegen nyelven jól beszélő kapcsolattartókat.

A hivatalra vonatkozó követelmények

Együttműködés (2. cikk)

A határozat rendelkezése alapján – a nemzeti hivatal kijelölésén túlmenően – a tagállami vagyon-visszaszerzési hivatalok, így a magyar is, feladata az együttműködés a társhivatalokkal, illetve a megkeresések teljesítése. A határozat szerint a tagállamok gondoskodnak arról, hogy vagyon-visszaszerzési hivatalaik az 1. cikk (1) bekezdésében meghatározott célok érdekében az információk és a legjobb, bevált gyakorlatok cseréje révén akár megkeresésre, akár megkeresés nélkül együttműködjenek egymással [2. cikk (1) bekezdés]. Az egyes tagállami vagyon-visszaszerzési hivatalok kijelöléséről, illetve létrehozásáról tájékoztatni kell az Európai Unió Bizottságát, ennek tényéről Magyarország is értesül, így az osztály már összeállított egy táblázatot, amely minden elérhetőséget tartalmaz a már kijelölt, illetve létrehozott nemzeti hivatalokról, ez pedig nagymértékben megkönnyíti a rendszeresen folytatott együttműködést.

Megkeresés és információcsere (3. cikk)

A határozatban említett együttműködés magában foglalja az információszolgáltatás iránti megkeresést is [3. cikk (1) bekezdés]. A megkeresések vonatkozásában, konkrét ügyekben az információcsere a 2006/960/IB kerethatározatban előírt formanyomtatvány kitöltésével történik, ebben meghatározható a tájékoztatáskérés tárgya, indokai és az eljárás természete. Továbbá adatokat ad meg a célzott vagy keresett tulajdonnal (bankszámlák, ingatlan, gépjármű, egyéb nagy értékű tárgyak) és/vagy a vélhetően érintett természetes vagy jogi személyekkel kapcsolatban (például név, cím, születési idő és hely, bejegyzés időpontja, részvényesek, székhely) [3. cikk (2) bekezdés].

A határozatban leírt iménti feladatok ellátásához nélkülözhetetlen a rendelkezésre álló, közvetlen, illetve közvetett hozzáférésű nyilvántartásokban történő ellenőrzés, ezek nagy része engedély nélkül is igénybe vehető (rendőrségi-bűnügyi, ingatlan-, cégadatok, nagy értékű légi és úszó járművek), az abból nyert adatok pedig – egyéb titkot nem tartalmazva – átadhatók.

A határozat a célzott vagy keresett tulajdonnal kapcsolatban példálózó felsorolásában szereplő bankszámlák esetében a banktitok megtartásának kötelezettsége ebben az esetben is fennáll, így a külföldi megkeresésnek tartalmaznia kell az adatkérő által aláírt titoktartási záradékot.

Természetesen a vagyon teljes körű felderítéséhez elengedhetetlen az adó-, társadalombiztosítási titokhoz, illetve a biztosítási adatokhoz való hozzáférés.

Kérelem nélküli információcsere (4. cikk)

A határozat lehetőséget ad arra, hogy a vagyon-visszaszerzési hivatalok vagy a bűncselekményből származó jövedelem felkutatásának és azonosításának elősegítésével megbízott egyéb hatóságok az alkalmazandó nemzeti jogszabályok keretein belül és az arra irányuló megkeresés nélkül információcserét folytathatnak, ha azt szükségesnek tartják ahhoz, hogy egy másik vagyon-visszaszerzési hivatal az 1. cikk (1) bekezdésében meghatározott célokból következő feladatait teljesítse [4. cikk (1) bekezdés]. A határozat hozzáteszi, hogy ebben az esetben is be kell tartani a 3. cikk rendelkezéseit, azaz a formanyomtatványt ki kell tölteni. Véleményünk szerint ez a szabály hasonlatos a büntetőeljárásokban alkalmazott halaszthatatlan nyomozati cselekményekhez, mivel mindkét jogi megoldásnál utólag pótolni kell a vonatkozó iratok elkészítését és megküldését.

Kapcsolat a már meglévő együttműködési szabályokkal (7. cikk)

A határozat nem érinti a kölcsönös jogsegélynyújtásra vagy a bűnügyek tekintetében a határozatok kölcsönös elismerésére vonatkozó európai uniós eszközökből, valamint a tagállamok és harmadik országok közötti két- vagy többoldalú, kölcsönös jogsegélynyújtásról szóló megállapodásokból vagy egyezményekből, valamint a 2000/642/IB határozatból és a 2006/960/IB kerethatározatból eredő kötelezettségeket. Tehát egyes meghatározott adatok, információk továbbra is kizárólag jogsegély útján szerezhetők be, például a büntetőeljárásban szabályozott nyomozati cselekmények, mint a tanúkihallgatás, házkutatás, lefoglalás.

A hivatal felállítása kapcsán megválaszolásra váró fő kérdések, megoldandó feladatok

Az előbbiekre tekintettel a Magyarországon kijelölt hivatal akkor lenne képes a hatékony működésre és a befektetett munkával arányos eredmények felmutatására,

ha struktúrájában, működésében a lehető legszélesebb jogosítványokkal bír, tehát országos hatáskörű nyomozati jogkörrel felruházott szerv. Ehhez azonban elkerülhetetlen az egyes anyagi, valamint eljárásjogi szabályok vizsgálata, és szükség esetén javaslat a módosításukra.

Elgondolkodtató kérdés például, hogy a banki, adó-, társadalombiztosítási és biztosítási adatok beszerezhetők-e, és ha igen, akkor átadhatók-e olyan hivatal megkeresésének eleget téve, amelynek nincs rendőri jellege, hanem közigazgatási szervként alakult meg. E tekintetben világosan fogalmaz a határozat 2. cikkének (2) bekezdése: *„A tagállamok biztosítják, hogy az együttműködést ne akadályozza az egyes vagyon-visszaszerzési hivatalok nemzeti jog szerinti jogállása, függetlenül attól, hogy közigazgatási, bűnüldözési vagy igazságügyi hatóság részét képezik-e."* Ennek felel meg *A bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről* szóló 2002. évi LIV. törvény 16/F. § (1) bekezdése, amely szerint *„A külön jogszabályban meghatározott nyomozó hatóság a bűncselekményből származó jövedelmek és bűncselekményekhez kapcsolódó más vagyon felkutatásának és azonosításának elősegítése érdekében az Európai Unió más tagállamának erre a feladatra kijelölt közigazgatási, bűnüldözési vagy igazságügyi hatóságától közvetlenül tájékoztatást kérhet, illetve annak tájékoztatást adhat"*.

A pontos és egyértelmű feladatok és hatáskörök tisztázása érdekében jogszabály-módosító javaslatokat is előterjesztettünk.

A határozat ugyan nem szól a rendszeres vagy eseti statisztikai adatszolgáltatásról, mégis általánosan elvárható és nélkülözhetetlen ezek összeállítása, hogy minél hitelesebb képet kapjunk a vagyon-visszaszerzési és a kármegtérülési mutatókról. Az egység már elkészítette az erre vonatkozó naprakész statisztikákat.

Az egység munkájának elősegítése céljából vagyon-visszaszerzés témakörben a Nemzeti Nyomozó Iroda Gazdaságvédelmi Főosztálya egy középtávú (kéthéves) projekt megvalósításához *Nyomozási módszerek és technikák a vagyon felderítése során* címmel pályázatot nyújtott be az Európai Unió Bizottságának bűnmegelőzési programja keretében. A projekt benyújtása és a bizottság általi jóváhagyása után a megvalósításában partnerséget vállalt Németország (három tartománnyal is), az Egyesült Királyság, Spanyolország és Portugália. A projekt célja a résztvevő tagállamok vagyon-visszaszerzési gyakorlatának, jogszabályi hátterének, nehézségeinek megismerése. A személyes kapcsolatok megteremtésén kívül – a hazai jogszabályok figyelembevételével – lehetőség nyílik egy olyan működési rend kialakítására, amely a meghívott országok pozitív tapasztalataira épít.

Emellett a konferenciasorozat célja, hogy megismerjük olyan európai uniós tagállamok vagyonfelderítéssel és -felkutatással kapcsolatos nyomozási tapasztalatait, ahol már van nemzeti vagyon-visszaszerzési hivatal. Eme ismeretek birtokában

válhat elérhetővé az a cél, hogy a hazánkban beinduló tevékenység idején elkerüljük ugyanazokat a hibákat, amelyeket az államok elkövettek a hivatal felállításával és a működésük megkezdésével kapcsolatban. További célkitűzés, hogy sor kerüljön olyan jogi és metodikai háttér kidolgozására, amely illeszkedik a magyar jogrendhez, az uniós követelményekhez, és hatékonyabb együttműködést tesz lehetővé más tagállamokkal.

Ennek érdekében meg kell vizsgálni, hogy az ezeknek a tagállamoknak a gyakorlata alapján elsajátított ismereteket hogyan lehet beépíteni a magyar jogrendbe. A tapasztalatszerzés során olyan metodológiákat kell meghatározni, amelyet a későbbiekben egyfajta tájékoztató jellegű anyagként továbbítani lehet a magyar megyei rendőr-főkapitányságoknak.

Emellett két-két napos képzést tartottunk a 19 megyei rendőr-főkapitányság és a Budapesti Rendőr-főkapitányság helyi, illetve kerületi rendőrkapitányságai részére. A kapitányságokat három régióra bontva a szakterületen érintett munkatársaknak szervezett ülések célja az volt, hogy megosszuk velük a már lebonyolított külföldi tanulmányutakon és a konferenciasorozaton megszerzett tapasztalatokat. Ezáltal lehetőség nyílik arra, hogy az ismeretek azonnal és első kézből átadhatók legyenek a vagyonfelderítéssel érintett nyomozó hatóságok képviselőinek.

A bemutatkozónak szánt első cikkünk után tervezzük a továbbiakban, hogy a külföldi tanulmányutak során tapasztaltakat, valamint a munkánk során felmerült jogi nehézségeket, és azok megoldási javaslatait ismertetjük.