

JULIANE KOKOTT

FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2015. április 30.(1)

**C-105/14. sz. ügy**

**Ivo Taricco és társai**

(a Tribunale di Cuneo [Olaszország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Az Unió pénzügyi érdekeinek védelme – Héabíncselekmények – A tagállamok hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciók kiszabására vonatkozó kötelezettsége – Büntetőjogi szankciók – Elévülés az eljárásjogban – Az elévülés teljes időtartamának jogszabályi korlátozása az elévülés félbeszakadása esetén – Nemzeti elévülési szabály, amely számos esetben büntetlenséget eredményezhet – A büntetések törvényessége – A visszaható hatály tilalma – EUMSZ 325. cikk – 2006/112/EK irányelv – 2988/95/EK, Euratom rendelet – Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló egyezmény (»PIF-egyezmény«)”

## I – Bevezetés

1. Megkívánja-e az uniós jog, hogy a tagállamok bíróságai eltekintsenek bizonyos, a bíncselekmények büntethetőségének elévülésére vonatkozó nemzeti jogi rendelkezések alkalmazásától az adóbíncselekmények hatékony szankcionálásának biztosítása érdekében? Lényegében ez az a kérdés, amellyel a Bíróságnak a jelen ügyben egy olasz büntetőbíróság előzetes döntéshozatal iránti kérelme alapján foglalkoznia kell.

2. E kérdés egy Olaszországban felderített, pezsgőkereskedelemmel összefüggésben bínszervezetben elkövetett adócsalásra tekintettel vetődik fel. I. Tariccót és több más vádlottat azzal vádolnak, hogy bínszervezet keretében fiktív jogügyletekre vonatkozó számlák felhasználásával csalárd héabevallásokat tettek. Tevékenységük nyilvánvalóan körhinta jellegű adókijátszáshoz volt hasonlatos.

3. Az ezzel összefüggésben feltételezhetően elkövetett bíncselekmények büntethetősége előreláthatólag még a jogerős büntetőítélet meghozatala előtt el fog évülni. A kérdést előterjesztő bíróság tájékoztatása szerint erről nem kizárólag a jelen konkrét ügy körülményei, hanem az olasz büntetőjog szerkezeti problémája is tehet, amely büntetőjog az elévülés félbeszakadásának különböz? lehet?segeit szabályozza, de nem írja elő annak nyugvását egy folyamatban lévő büntetőeljárás ideje alatt. Ezen túlmenően abszolút elévülési idő alkalmazandó, amely egy 2005. évi törvényi szabályozás alapján félbeszakadás esetén csak egy negyedével haladja meg az eredeti időtartamot, nem pedig – akárcsak korábban – a felével. Különösen ezen abszolút elévülési idő szemmel láthatóan számos esetben az elkövetők büntetlenségét eredményezi.

4. Mivel a jelen ügy a héát érinti, amelynek bizonyos hányada az Európai Unió saját forrásainak részét alkotja,(2) a jelen ügy lehetőséget kínál néhány kulcskérdés tisztázására az

Unió pénzügyi érdekeinek védelme vonatkozásában. Ennek körében megfelelően figyelembe kell venni a vádlottak büntetőeljárásbeli jogait. E szempontból a jelen ügy távolról a híres Berlusconi és társai ügyre(3) emlékeztethet. Közelebbre?l szemügyre véve azonban a jelen ügyben felvetett jogkérdések különböznek azoktól, amelyek annak idején a Bíróságot foglalkoztatták.

## II – Jogi háttér

### A – Unió jog

5. Az ügy uniós jogi kereteit alapvetően az Európai Unió (korábban: Európai Közösségek) pénzügyi érdekeinek védelmére vonatkozó különböz? rendelkezések határozzák meg. Kiemelend? az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése és az EUMSZ 325. cikk, a 2988/95/EK, Euratom rendelet(4) és az úgynevezett PIF?egyezmény.(5) Ezenkívül utalni kell még a közös hozzáadottértékadó?rendszer?l szóló 2006/112/EK irányelvre(6) is.

6. A Bíróságnak emellett az EUMSZ 101., EUMSZ 107. és EUMSZ 119. cikk értelmezésével is foglalkoznia kell, amely rendelkezések szó szerinti ismertetését?l azonban a következ?kben eltekintek.

### Az EUM?Szerz?dés rendelkezései

7. Az EUMSZ 325. cikk a következ? szabályozást tartalmazza:

„(1) Az Unió és a tagállamok küzdenek a csalás és az Unió pénzügyi érdekeit sért? minden egyéb jogellenes tevékenység ellen az e cikknek megfelelően meghozandó olyan intézkedésekkel, amelyeknek elrettent? hatásuk van és hathatós védelmet nyújtanak a tagállamokban, valamint az Unió intézményeiben, szerveiben és hivatalaiban.

(2) A tagállamok az Unió pénzügyi érdekeit sért? csalás leküzdésére megteszik ugyanazokat az intézkedéseket, mint amelyeket a saját pénzügyi érdekeiket sért? csalás leküzdésére tesznek.

[...]”

### A 2988/95/EK, Euratom rendelet

8. A 2988/95 rendelet az uniós (korábban: közösségi) joggal kapcsolatos szabálytalanságok esetére egy keretszabályozást alakít ki az egységes ellen?rzések, a közigazgatási intézkedések, továbbá szankciók tekintetében. 1. cikkének (2) bekezdése a következ?képpen határozza meg a szabálytalanság fogalmát:

„Szabálytalanság a közösségi jog valamely rendelkezésének egy gazdasági szerepl? általi, annak cselekménye vagy mulasztása útján történ? megsértése, amelynek eredményeként a Közösségek általános költségvetése vagy a Közösségek által kezelt költségvetések kárt szenvednek vagy szenvednének, akár közvetlenül a Közösségek nevében beszedett saját forrásokból származó bevétel csökkenése vagy kiesése révén, akár indokolatlan kiadási tételek miatt.”

9. A 2988/95 rendelet 3. cikke az eljárások elévülését szabályozza:

„(1) Az eljárás elévülési ideje az 1. cikk (1) bekezdésében említett szabálytalanság elkövetését követ? négy év. Mindazonáltal az ágazati szabályok ennél rövidebb, de legalább hároméves időszakot is előírhatnak.

Folyamatos vagy ismételt szabálytalanságok esetében az elévülési idő azon a napon kezdődik, amikor a szabálytalanság megszűnt. [...]

A hatáskörrel rendelkező hatóságnak a szabálytalansággal kapcsolatos bármely vizsgálata vagy eljárása, amelyről az érintett személyt tájékoztatták, megszakítja az elévülést. A megszakadást kiváltó cselekményt követően az elévülés újrakezdődik.

Az elévülés mindazonáltal legkésőbb az elévülési idő kétszeresének megfelelő időszak utolsó napján bekövetkezik, ha a hatáskörrel rendelkező hatóság ezalatt nem szabott ki szankciót, kivéve, ha a közigazgatási eljárást a 6. cikk (1) bekezdésének megfelelően felfüggesztették.

[...]

(3) A tagállamok fenntartják maguknak a lehetőséget, hogy [...] hosszabb időszakt alkalmazzanak.”

10. A 2988/95 rendelet 6. cikkének (1) bekezdése a közigazgatási eljárásra vonatkozó szabályokat tartalmaz egy ugyanazon tények vonatkozásában párhuzamosan folytatott büntetőeljárás esetén:

„A jelen rendelet hatálybalépésekor érvényben lévő ágazati szabályok alapján elfogadott közösségi közigazgatási intézkedések és szankciók sérelme nélkül a pénzbeli szankciók, mint például közigazgatási bírságok kiszabása a hatáskörrel rendelkező hatóság határozatával felfüggeszthető, amennyiben büntetőeljárást indítottak az érintett személlyel szemben ugyanazon tények vonatkozásában. A közigazgatási eljárás felfüggesztése megszakítja a 3. cikkben meghatározott elévülési időt.

[...]”

#### *A PIF-egyezmény*

11. Az Unió pénzügyi érdekeinek büntetőjogi védelmére vonatkozó több közös rendelkezést tartalmaz ezen túlmenően az 1995. július 26-án Luxemburgban aláírt PIF-egyezmény is, amelyet az Unió akkoriban 15 tagállama kötött meg(7) az EU(8) K.3. cikk (2) bekezdésének c) pontja alapján, és amely 2002. október 17-én lépett hatályba.

12. A PIF-egyezmény „Általános rendelkezések” című 1. cikke meghatározza a csalás fogalmát, és arra kötelezi a tagállamokat, hogy bűncselekménynek minősítsék az e fogalom alá tartozó magatartásokat:

„(1) Ennek az egyezménynek az alkalmazásában az Európai Közösségek pénzügyi érdekeit sértő csalás:

[...]

b) a bevételek tekintetében a következőkre vonatkozó minden szándékos cselekmény vagy mulasztás:

– olyan hamis, helytelen vagy hiányos nyilatkozatok vagy dokumentumok felhasználása vagy elterjesztése, amelyek következménye az Európai Közösségek általános költségvetése vagy az Európai Közösségek kezelésében levő, illetve az Európai Közösségek nevében kezelt költségvetés forrásainak jogtalan csökkentése,

- információ elhallgatása és ezzel egy konkrét kötelezettség megszegése, az előbbiekkal megegyező következményekkel,
- a jogszerűen szerzett haszon jogellenes felhasználása, az előbbiekkal megegyező következményekkel.

(2) A 2. cikk (2) bekezdésére is figyelemmel, minden tagállam megteszi a szükséges és megfelelő intézkedéseket annak érdekében, hogy átültesse az (1) bekezdést a nemzeti büntetőjogba oly módon, hogy a benne említett magatartás bűncselekménynek minősüljön.

(3) A 2. cikk (2) bekezdésére is figyelemmel minden tagállam megteszi a szükséges intézkedéseket annak érdekében is, hogy a hamis, helytelen vagy hiányos, az (1) bekezdésben említett következményekkel járó nyilatkozatok vagy dokumentumok szándékos elkészítése vagy mások azokkal való ellátása bűncselekménynek minősüljön, amennyiben – akár önálló bűncselekményként, akár az (1) bekezdésben említett cselekményben való részvételként, arra való felbujtásként vagy annak kísérleteként – eddig nem minősült büntetendő cselekménynek.

[...]"

13. A PIF-egyezmény 2. cikke az alábbi tagállami kötelezettséget tartalmazza a szankciók bevezetésével kapcsolatban:

„(1) Minden tagállam megteszi a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy az 1. cikkben említett magatartást, valamint az 1. cikk (1) bekezdésében említett magatartásban való részvételt, felbujtást vagy ilyen magatartás kísérletét hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciókkal büntesse, beleértve, legalábbis a csalás súlyos eseteiben, a kiadatást megalapozó szabadságvesztéssel járó büntetést; súlyosnak minősül az a csalás, ahol az elkövetési érték eléri vagy meghaladja az egyes tagállamok által meghatározott minimális összeget. A minimális összeg nem lehet magasabb 50 000 ECU-nél.

(2) Kisebb csalásoknál azonban, ahol az összérték kevesebb, mint 4000 ECU, és a hatályos jogszabályok értelmében súlyosbító körülmények nem merülnek fel, egy tagállam az (1) bekezdésben említettektől eltérő szankciókat is megállapíthat.

[...]"

*A héairányelv (2006/112/EK irányelv)*

14. A 2006/112 irányelv „Adómentesség” címet viselő IX. címében a következőket rögzíti az 1. fejezet „[á]ltalános rendelkezés[ei]nek” részét képező 131. cikk:

„A 2–9. fejezetben említett adómentességeket az egyéb közösségi rendelkezések sérelme nélkül, az említett adómentességek helyes és egyszerű alkalmazása, valamint az esetleges adócsalás, adókikerülés és visszaélés megelőzése céljából a tagállamok által meghatározott feltételekkel kell alkalmazni.”

15. A 2006/112 irányelv IX. címének 4. fejezetében foglalt, „[a] Közösségen belüli ügyletekhez kapcsolódó adómentesség[re]” vonatkozó rendelkezések körébe tartozó 138. cikk (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik a termékértékesítésre vonatkozó adómentességgel kapcsolatban:

„A tagállamok mentesítik az adó alól a termékértékesítést, ha a termékeket az eladó vagy a beszerző, vagy megbízásukból más személy adta fel vagy fuvarozta el az érintett tagállam területén kívülre, de a Közösség területére, és ha a termékértékesítés megrendelője a termékek

feladásának vagy elfuvarozásának indulási helye szerinti tagállamtól eltér? tagállamban adóalanyként eljáró személy vagy nem adóalany jogi személy.”

16. Ezenkívül a 2006/112 irányelv IX. címének 10. fejezetében foglalt, „[a] nemzetközi termékforgalomhoz kapcsolódó ügyletekre vonatkozó adómentességek[kel]” kapcsolatos rendelkezések a „[v]ámraktárak[ról], vámraktártól eltér? raktárak[ról] és hasonló szabályozások[ról]” szóló 1. szakaszban egy 158. cikket is tartalmaznak, amelynek vonatkozó része a következ?képpen szól:

„(1) A 157. cikk (2) bekezdésében foglalt rendelkezésekt?l eltérve a tagállamok vámraktározási eljárástól eltér? raktározási eljárásról rendelkezhetnek az alábbi esetekben:

a) amennyiben a termékeket vámmentes üzletekben, légi járatokon vagy tengeri átkeléssel harmadik területre vagy harmadik országba tartó utasok számára, személyi poggyászukban való kivitel céljából értékesítik, és e termékek értékesítése a 146. cikk (1) bekezdésének b) pontja értelmében vámmentes;

b) amennyiben a termékeket olyan adóalanyoknak szánták, akik légi járatokon vagy tengeri átkeléskor a repül?gép vagy hajó utasait látják el, és az érkezés helye a Közösségen kívül van;

c) amennyiben a termékeket olyan adóalanyoknak szánták, akik a 151. cikk értelmében [héamentes] értékesítést végeznek.

(2) Amennyiben a tagállamok élnek az (1) bekezdés a) pontjában meghatározott adómentességi lehet?séggel, akkor megtesznek minden szükséges intézkedést ezen adómentesség helyes és egyszer? alkalmazására, valamint az esetleges adócsalás, adókikerülés és visszaélés megelőzésére.

[...]”

B – *Az olasz jog*

17. A 2005. december 5?i 251. sz. törvénnyel(9) (a továbbiakban: 251/2005. sz. törvény) módosított olasz codice penale(10) „Elévülés. Elévülési id?” cím? 157. cikke a következ?képpen rendelkezik:

„A büntethet?ség a büntet?jogi rendelkezés által a b?ncselekményre el?írt büntetési tétel fels? határának megfelel? id?, de – ett?l függetlenül – b?ntett esetén legalább hat, vétség esetén legalább négy év elteltével évül el akkor is, ha ezek csak pénzbüntetéssel büntethet?k.

Az elévülési id? megállapításához a befejezett b?ncselekmény, illetve a kísérlet törvényben meghatározott büntetési tételét kell alapul venni a büntetést enyhít? vagy súlyosbító körülmények figyelembevételével, kivéve azokat a körülményeket, amelyek tekintetében a törvény a f?szabály szerinti büntetést?l eltér? büntetést ír el? [...]

[...]”

18. A codice penale 158. cikke szabályozza az elévülés kezdetét:

„Az elévülés kezd? napja befejezett b?ncselekmény esetén az a nap, amikor a b?ncselekmény befejezetté vált, kísérlet esetén, amikor az azt megvalósító cselekmény véget ért, tartós b?ncselekmény esetén, amikor az azt megvalósító állapot megsz?nt.

[...]"

19. A codice penale 159. cikke határozza meg azokat az eseteket, amikor az elévülés szünetel (nyugszik). Ezek közé tartozik valamely kérdés más bíróság elé utalása, a védő vagy a vádlott akadályoztatása. „A szünetelés oka megszűnésének napjától az elévülés tovább folytatódik.”

20. Az elévülés félbeszakadásával kapcsolatban a codice penale 160. cikke az alábbi szabályozást tartalmazza:

„Az elévülést félbeszakítja a büntetőjogi felelősséget megállapító ítélet vagy végzés.

Az elévülést szintén félbeszakítja a kényszerítő intézkedések alkalmazásáról rendelkező vagy az őrizetbe vételt vagy elzáró letartóztatást megerősítő végzés, a bíró vagy az ügyész által történő kihallgatás, az ügyész által történő kihallgatásra való idézés, az eljárás megszüntetése iránti kérelem tárgyában döntő tárgyalás kitűzésére vonatkozó határozat, a vádemelés, az elkészítés kitűzéséről szóló határozat [...]

A félbeszakítás napjától kezdve a félbeszakított elévülés ismét elkezdődik. Ha több eljárási cselekmény szakította félbe az elévülést, az elévülés határidejének számítása az utolsó eljárási cselekmény napjától kezdődik újra; a 157. cikkben meghatározott időtartamok ugyanakkor [...] nem hosszabbodhatnak meg a 161. cikk második bekezdésében foglalt határidőn túl.”

21. Az elévülési szabályoknak a 251/2005. sz. törvény általi átdolgozása előtt az elévülés félbeszakadása esetén legfeljebb a felével hosszabbodhatott meg az elévülés időtartama.

22. Az elévülés szünetelésének és félbeszakadásának hatásait a codice penale 161. cikke a következőképpen határozza meg:

„Az elévülés szünetelése és félbeszakadása a büncselekmény valamennyi elkövetőjére kihat.

A büntetőeljárásról szóló törvény 51. cikke (3) bekezdésének a) és c) pontja szerinti büncselekményekkel kapcsolatos eljárások kivételével az elévülés félbeszakadása az elévüléshez szükséges időnek legfeljebb a negyedével, a 99. cikk második francia bekezdése szerinti esetekben legfeljebb a felével, a 99. cikk negyedik francia bekezdése szerinti esetekben legfeljebb a két harmadával történő meghosszabbodását eredményezheti, illetve a 102., 103. és 105. cikk szerinti esetekben nem járhat az elévüléshez szükséges idő több mint kétszeresére hosszabbodásával.”

23. A codice penale 416. cikke úgy rendelkezik, hogy a büncselekmények elkövetése céljából létrehozott bünszervezet szervezői háromtól hét évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendők. Az ilyen szervezetben való részvétel pusztán ténye okán kiszabható büntetés egyötöt évig terjedő szabadságvesztés.

24. A fiktív jogügyletekre vonatkozó számlák és egyéb dokumentumok (hamis számlák) felhasználásával tett csalárd héabevallás a 2000. március 10-én 74. sz. köztársasági elnöki decreto legislativo(11) (a továbbiakban: 74/2000. sz. DLgs)(12) 2. cikke értelmében egy év hat hónaptól hat évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. A 74/2000. sz. DLgs 8. cikke értelmében ugyanígy büntetendő az is, aki harmadik személyek héacsalásának lehetővé tétele érdekében hamis számlákat bocsát ki.

### **III – A tényállás és az alapeljárás**

25. Ivo Tariccót és néhány további személyt (a továbbiakban többek között: vádlottak) azzal

vádolják, hogy 2005 és 2009 között b?nszervezetet hoztak létre, illetve abban részt vettek. E b?nszervezet célja a hamis számlák kibocsátása, valamint hamis számlák felhasználásával csalárd héabevallás benyújtása b?ncselekményének elkövetése volt.

26. Az összességében több millió euró érték? hamis számlák tárgyát pezsg?vel kapcsolatos ügyletek képezték. A vádlottak között létrejött megállapodások alapján a pezsg? belföldi értékesítését több vállalkozás segítségével, amelyek törvényes képvisel?i az egyes vádlottak voltak, hamisan Közösségen belüli értékesítésként tüntették fel.

27. Ennek középpontjában a Planet Srl állt. A Planet tudatosan hamis számlákat vett át néhány más vállalkozástól – úgynevezett „missing trader”?ekt?l(13) –, amelyek látszólag pezsg?import?rként jelentek meg. A Planet a hamis számlákon feltüntetett héát levonva a számlák összegét saját könyvelésébe vezette be, majd a héára vonatkozóan valótlan éves bevallásokat tett. A Planetnek ily módon lehet?sége nyílt arra, hogy a piaci árnál lényegesen alacsonyabb költség? pezsg?vel rendelkezzen, és végs? soron képes volt torzítani a versenyt. A számlagyártó vállalkozások vagy egyáltalán nem nyújtottak be éves héabevallást, vagy ha be is nyújtották azt, a vonatkozó héát nem fizették meg.

28. A nyomozást követ?en a vádlottakkal szemben vádat emeltek. A vádemelésre el?ször a Tribunale di Mondovi (mondovi bíróság) el?tt került sor. A vádlottak véd?i által az el?zetes tárgyalás(14) során benyújtott számos olyan kifogást követ?en, amelyek visszautalták az eljárást a nyomozati szakaszba, a büntet?eljárás ismét az el?készít? ülés szakaszában tart, immár a Tribunale di Cuneo (cuneói bíróság), a kérdést el?terjeszt? bíróság el?tt.(15) Az eljárás e szakaszában az el?készít? ülést vezet? bírónak(16) azt kell vizsgálnia, hogy a nyomozati iratok alapján bíróság elé utalhatók-e a vádlottak, és kit?zhet??e az érdemi tárgyalás.

29. A kérdést el?terjeszt? bíróság tájékoztatása szerint a büntethet?ség elévülésére vonatkozó olaszországi rendelkezések alapján – az elévülési id?nek az elévülés félbeszakadását eredményez? különböz? intézkedések alapján történ?, törvényben meghatározott meghosszabbodására tekintettel is – bizonyosnak t?nik, hogy a vádlottaknak felrótt valamennyi adób?ncselekmény elkövet?jének büntethet?sége legkés?bb 2018. február 8-án elévül. Az egyik vádlott, G. Anakiev büntethet?sége pedig 2013. május 11-én már el is évült.

30. Amint azt a kérdést el?terjeszt? bíróság hangsúlyozza, a jelen ügyben „[m]eglehet?sen valószínű”, hogy az elévülés valamennyi vádlott tekintetében a joger?s ítélet meghozatalát megelőz?en bekövetkezik. Ez, amint azt a kérdést el?terjeszt? bíróság hangsúlyozza, nem jelent rendkívüli esetet, mivel Olaszországban nagy számban fordulnak el? ilyen kimenetel? büntet?eljárások, különösen az olyan gazdasági b?ncselekmények tekintetében, amelyek, természetüknél fogva, gyakran rendkívül széles kör? nyomozást tesznek szükségessé, és rendkívül bonyolultak.

31. A kérdést el?terjeszt? bíróság minderre tekintettel azzal kapcsolatos aggodalmának ad hangot, hogy az elévülés intézménye Olaszországban – annak eredeti céljával szemben – valójában a gazdasági b?ncselekmények elkövet?inek „büntetlenségét biztosító eszközzé” válik, és Olaszország végs? soron elhanyagolja uniós jogi kötelezettségeit. A kérdést el?terjeszt? bíróság ezt alapvet?en a 251/2005. sz. törvényre vezeti vissza, amely az elévüléshez szükséges id? meghosszabbodását az elévülés félbeszakadása esetén immár ezen id? negyedére korlátozza, jóllehet korábban még a felével hosszabbodott meg az elévülés id?tartama.

#### **IV – Az el?zetes döntéshozatal iránti kérelem és a Bíróság el?tti eljárás**

32. 2014. január 17-én – 2014. március 5-én érkezett – végzésével a Tribunale di Cuneo elzeter döntéshozatal céljából a következ kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

- 1) Az olasz codice penale 160. cikke utolsó bekezdésének a 251/2005. sz. törvény által abban a részében történ módosítása, amelyben az arról rendelkezik, hogy a félbeszakadást követen az elvülés ideje legfeljebb az idtartam egy negyedével hosszabbodik meg, és így a büntet eljárás haladéktalan lefolytatása ellenére lehetvé teszi a bncselekmények elköveti büntettségének elvülését, ennek következményeképpen pedig büntetlenségüket, sérti-e az EUMSZ 101. cikkben foglalt, a verseny védelmére vonatkozó szabályt?
- 2) Az olasz codice penale 160. cikke utolsó bekezdésének a 251/2005. sz. törvény által abban a részében történ módosításával, amelyben az arról rendelkezik, hogy a félbeszakadást követen az elvülés ideje legfeljebb az idtartam egy negyedével hosszabbodik meg, tehát a gazdasági szereplk által visszatartó er hiányában elkövetett bncselekményeket a büntet jogi következményektől megfosztva az Olasz Köztársaság az EUMSZ 107. cikk által tiltott támogatási formát vezetett-e be?
- 3) Az olasz codice penale 160. cikke utolsó bekezdésének a 251/2005. sz. törvény által abban a részében történ módosításával, amelyben az arról rendelkezik, hogy a félbeszakadást követen az elvülés ideje legfeljebb az idtartam egy negyedével hosszabbodik meg, és így a közösségi irányelvet eszközként saját céljaikra felhasználó személyek büntetlenségének helyzetét teremti meg, az Olasz Köztársaság jogalap nélkül egy további mentességet vezetett-e be a 2006/112/EK irányelv 158. cikkében kimerít en felsoroltakhoz viszonyítva?
- 4) Az olasz codice penale 160. cikke utolsó bekezdésének a 251/2005. sz. törvény által abban a részében történ módosítása, amelyben az arról rendelkezik, hogy a félbeszakadást követen az elvülés ideje legfeljebb az idtartam egy negyedével hosszabbodik meg, és így lemond az államot az Európai Unióval szemben fennálló kötelezettségek teljesítéséhez is szükséges forrásoktól megfosztó magatartások megbüntetéséről, sérti-e az EUMSZ 119. cikkben rögzített, rendezett államháztartás elvét?

33. Az alapeljárás vádlottjai közül csak G. Anakiev vett részt egy beadvánnyal az elzeter döntéshozatali eljárásban. Rajta kívül Olaszország, Németország és Lengyelország kormánya, valamint az Európai Bizottság vett részt az eljárás írásbeli szakaszában. G. Anakiev és a lengyel kormány kivételével ugyanezen felek képviseltették magukat a 2015. március 3-án tárgyaláson is.

#### **V – Eljárási jelleg elzeter észrevételek**

34. Az elzeter döntéshozatalra elterjesztett kérdések tartalmi értékelése eltt az eljárás több résztvevője által eladott kételyekre tekintettel néhány eljárási jelleg elzeter észrevételt indokolt tenni egyrészt a Bíróság elzeter döntéshozatalra elterjesztett kérdések megválaszolására vonatkozó hatáskörével (erre vonatkozóan lásd a következ A pontot), másrészt e kérdések elfogadhatóságával (erre vonatkozóan lásd a lenti B pontot) kapcsolatban.

#### **A – A Bíróság elzeter döntéshozatalra elterjesztett kérdések megválaszolására vonatkozó hatásköre**

35. A Bíróság az elzeter döntéshozatali eljárásban az EUMSZ 267. cikk alapján hatáskörrel rendelkezik a Szerződések, valamint az uniós intézmények, szervek és hivatalok jogi aktusainak értelmezésére, hatásköre tehát f szabály szerint az uniós jog egészének értelmezésére kiterjed.(17)



36. E hatáskör fennállását a jelen ügyben nem zárja ki, hogy az alapeljárás tárgyát a nemzeti jog szerinti adóbnépcselekmények képezik. Még ha ugyanis a büntetőjogi jogszabályok és a büntetőeljárás szabály szerint továbbra is a tagállamok hatáskörébe tartoznak is, a nemzeti hatóságoknak akkor is az uniós jogi elírásokat tiszteletben tartva kell hatásköreiket gyakorolniuk.(18) Ezen túlmenően a Bíróság kifejezetten a héával kapcsolatos büntetőeljárások tekintetében nemrégiben azt állapította meg, hogy ezen eljárások az uniós jog hatálya alá tartoznak.(19)

37. A Bíróság ezzel összefüggésben az uniós jog egészének – beleértve a PIF-egyezményt is – értelmezésére hatáskörrel rendelkezik annyiban, amennyiben az releváns a jelen ügy megoldása szempontjából. Jóllehet az említett egyezményt 1995-ben még az Európai Unió egykori „harmadik pillére” keretében kötötték meg az EUSZ eredeti változata(20) alapján. Az átmeneti rendelkezésekről szóló jegyzőkönyv(21) 9. cikke értelmében azonban az említett egyezmény az Unió pilléres szerkezetének a Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével történő megszűnését követően is hatályban marad. Az tehát továbbra is az uniós jog szerves részét képezi.

38. 2014. december 1-jétől ezenkívül már nem állnak fenn a Bíróságot az Unió egykori harmadik pillére területén megillető elzetes döntéshozatali hatáskört érintő korlátozások (lásd: az átmeneti rendelkezésekről szóló jegyzőkönyv 10. cikkének (1) és (3) bekezdése). Ez a még a 2014. december 1-je előtt benyújtott – a jelenlegihez hasonló – elzetes döntéshozatal iránti kérelmekre is vonatkozik.(22)

39. Ettől eltekintve a Bíróság egyébként is már 2014. december 1-je előtt hatáskörrel rendelkezett valamennyi olasz bíróság olyan elzetes döntéshozatal iránti kérelme vonatkozásában, amelynek tárgyát a PIF-egyezmény értelmezése képezte. Az Olasz Köztársaság ugyanis más alapon – mégpedig egyrészt a PIF-egyezmény egyik kiegészítő jegyzőkönyve,(23) másrészt az EU(24) 35. cikk (2) bekezdése és (3) bekezdésének b) pontja alapján – már kezdettől fogva elismerte a Bíróság ilyen elzetes döntéshozatali hatáskörét, minek körében valamennyi nemzeti bíróság számára biztosította az elzetes döntéshozatal iránti kérelem elterjesztésére való jogosultságot.(25)

40. Mindezek alapján nem kérdéses, hogy a Bíróság hatáskörrel rendelkezik a jelen elzetes döntéshozatal iránti kérelemmel felvetett összes jogi probléma megvizsgálására.

#### *B – Az elzetes döntéshozatalra elterjesztett kérdések elfogadhatósága*

41. Emellett az eljárás több résztvevője vitatja a Bíróság elé terjesztett kérdések elfogadhatóságát is (EUMSZ 267. cikk, az eljárási szabályzat 94. cikke). Lényegében az említett kérdések alapügy megoldása szempontjából releváns voltát vonják kétségbe.

42. Ezzel kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint egyedül a kérdést elterjesztő bíróság feladata az eltte folyamatban lévő ügy sajátosságaira figyelemmel megítélni a Bíróság általi elzetes döntéshozatal szükségességét és a Bíróság számára feltett kérdések relevanciáját. Következésképpen, amennyiben a feltett kérdések az uniós jog értelmezésére vonatkoznak, a Bíróság – szabály szerint – köteles határozatot hozni. Ha valamely nemzeti bíróság az uniós jogra vonatkozó kérdéseket terjeszt a Bíróság elé, akkor ezen túlmenően vélelmezni kell az elzetes döntéshozatal iránti kérelem releváns voltát.(26)

43. Ennélfogva a Bíróság csak akkor utasíthatja el a nemzeti bíróságok által elterjesztett kérelmet, ha az uniós jog kért értelmezése nyilvánvalóan semmilyen összefüggésben nincs az alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a

Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli vagy jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett kérdésekre hasznos választ adhasson.(27)

44. A jelen ügyben ettől nem kell tartani.

45. Az elzetes döntéshozatalra utaló végzésben foglalt, az alapügy tényállásával, az alkalmazandó nemzeti joggal és az elzetes döntéshozatal szükségességével kapcsolatos információk elegendőek ahhoz, hogy a Bíróság és az eljárásnak a Bíróság alapokmányának 23. cikke értelmében vett résztvevői megalapozott véleményt alkothassanak az elterjesztett kérdésekről.

46. A kérdést elterjesztő bíróság eladásából ugyanis könnyen leszűrhetők az alapeljárás tárgya és hogy mi forog kockán: egy adóbecselekményekkel kapcsolatos olasz büntetőeljárásban több személy ellen emeltek vádat, és a kérdést elterjesztő bíróság attól tart, hogy e személyek – akár csak sok más, hasonló helyzetben lévő feltételezhető bűnöző – elkerülik törvényben meghatározott büntetésüket, mert az elévülésére vonatkozó nemzeti rendelkezések túl rövid elévülési időt, különösen az elévülési idő félbeszakadása esetén annak túl rövid időtartamú meghosszabbodását írják elő, és ezért illuzórikusnak tartják a vádlottak elévülés bekövetkezte előtti jogerős elmarasztalása.

47. Arról sem lehet szó, hogy a Bíróság elé terjesztett kérések hipotetikus jellegűek, vagy nyilvánvalóan nincsenek semmilyen összefüggésben az alapügy tényállásával. Az elzetes döntéshozatalra utaló végzés szerint ugyanis alapvetően a Bíróság választától függ, hogy alkalmazhatóak-e az alapeljárásban az elévülésre vonatkozó nemzeti jogi rendelkezések, és hogy reálisan jogerősen befejezhető-e az alapeljárás az elévülés bekövetkezte előtt.

48. Az olasz kormány álláspontjától eltérően ezenkívül a kérdést elterjesztő bíróság számára megengedett, hogy az olasz büntetőjog általa észlelt rendszerbeli hibáit egy előtte folyamatban lévő konkrét ügyből kiindulva a Bíróság elé terjesztett elzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyává tegye. A Bíróság már többször foglalkozott egy-egy nemzeti szankciórendszer állítólagos szerkezeti problémáival, mégpedig többek között folyamatban lévő nemzeti büntetőeljárásokban elterjesztett elzetes döntéshozatal iránti kérelmek kapcsán is.(28)

49. Még ha az uniós jog általános elvei – például a büntetések törvényességének elve – tiltják is az elévülésre vonatkozó, vitatott nemzeti rendelkezésektől való eltérést, ez az olasz kormány és G. Anakiev álláspontjával ellentétben nem érinti az elzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságát, hanem legfeljebb a Bíróság állásfoglalását teszi indokoltá az elzetes döntéshozatalra elterjesztett kérdések érdemi megválaszolása keretében.(29)

50. Az elterjesztett kérdések relevanciáját illetően kétségek merülhetnek fel ugyan annyiban, amennyiben a kérdést elterjesztő bíróság néhány olyan elsődleges jogi rendelkezés (EUMSZ 101., EUMSZ 107. és EUMSZ 119. cikk) értelmezését kéri a Bíróságtól, amelyeknek első pillantásra semmi közük nincs a jelen ügyben szóban forgó büntetőjogi elévülési problémákhoz. Számomra mindazonáltal nem tartom nyilvánvalónak, hogy az említett rendelkezések nincsenek semmilyen összefüggésben az alapüggyel. Csak az EUMSZ említett rendelkezéseinek a Bíróság általi tartalmi vizsgálata – még ha tömör is az – deríthet fényt arra, hogy ellentétes-e e rendelkezésekkel az olaszországihoz hasonló büntetőjogi elévülési szabály, vagy sem.(30)

51. A teljesség kedvéért végezetül azt is meg kell jegyezni, hogy az alapeljárás viszonylag korai szakasza – vagyis a vád érdemi tárgyalásra bocsátása előtti eljárási szakasz – szintén nem csorbítja az elzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságát.(31)

52. Összességében el kell utasítani tehát a jelen elzetes döntéshozatal iránti kérelem

elfogadhatóságával szemben a Bíróság el?tt megfogalmazott aggályokat.

## VI – Az el?zetes döntéshozatalra el?terjesztett kérdések tartalmi értékelése

53. Amint az az el?zetes döntéshozatalra utaló végzésb?l kiderül, a Tribunale di Cuneo az alapeljárásban releváns b?ncselekmények többsége tekintetében hatéves, a b?nszervezet létrehozása tekintetében pedig hétéves elévülési id?b?l indul ki. Ha az elévülést – mint a jelen ügyben – bizonyos nyomozati vagy eljárási cselekmények félbeszakítják, akkor az elévülési id? az el?zetes döntéshozatalra utaló végzés szerint a negyedével hosszabbodik meg, ami a hatéves elévülési id?t hét év hat hónapra, a hétéves elévülési id?t pedig nyolc év kilenc hónapra nyújtja, minek körében ezen id?tartamok egy folyamatban lévő büntet?eljárás ideje alatt f?szabály szerint tovább telnek. Ezen abszolút elévülési szabály szemmel láthatóan számos esetben az elkövet?k büntetlenségét eredményezi.

54. E körülmények között a kérdést el?terjeszt? bíróság az el?zetes döntéshozatal iránti kérelmével lényegében azt szeretné megtudni, hogy ellentétes?e az uniós joggal a 251/2005. sz. törvénnyel módosított codice penale 160. cikkének negyedik bekezdéséhez hasonló, a büntet?jogi elévülésre vonatkozó olyan nemzeti szabályozás, amely szerint a héab?ncselekmények elévülési ideje annak félbeszakadása esetén csak az eredeti id?tartam egy negyedével hosszabbodik meg, és ezt követ?en abszolút elévülés következik be.

55. A négy el?zetes döntéshozatalra el?terjesztett kérdése keretében a kérdést el?terjeszt? bíróság konkrétan az EUMSZ 101., EUMSZ 107. és EUMSZ 119. cikk, valamint a 2006/112 irányelv 158. cikkének értelmezésér?l kér felvilágosítást.

56. A következ?kben el?ször e rendelkezésekkel foglalkozom (erre vonatkozóan lásd a következ? A pontot), miel?tt néhány további megállapítást teszek a tagállamok hatékony szankciók kiszabására vonatkozó kötelezettségével kapcsolatban (lásd a lenti B pontot), majd végül a nemzeti elévülési szabály uniós joggal való esetleges összeegyeztethetlenségének az alapügyre gyakorolt hatásaival foglalkozom (lásd a lenti C pontot).

### A – A kérdést el?terjeszt? bíróság által felvetett uniós jogi rendelkezések

57. Összesen négy, el?zetes döntéshozatalra el?terjesztett kérdését a Tribunale di Cuneo az uniós versenyjognak (erre vonatkozóan lásd a következ? 1. pontot), a héamentesség lehet?ségeinek (lásd a lenti 2. pontot), valamint a rendezett államháztartás elvének (lásd a lenti 3. pontot) szentelte.

1. Az uniós versenyjog (az els? és második el?zetes döntéshozatalra el?terjesztett kérdés)

58. Els? két kérdésével a kérdést el?terjeszt? bíróság lényegében azt szeretné megtudni, hogy az olaszországihoz hasonló elévülési szabály csorbítja?e a versenyt az európai bels? piacon, és ezzel sérti?e az EUMSZ 101. és EUMSZ 107. cikk rendelkezéseit.

59. Ezzel kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy egy túlságosan enyhe elévülési szabály és a héaszabálytalanságok hatékony büntet?jogi szankcionálásának ezzel járó hiánya kétségtelenül tisztességtelen versenyel?nyt teremthet az e szabálytalanságokban részt vev? vállalkozások számára a bels? piacon. Ez azonban nem jelenti az EUMSZ 101. vagy EUMSZ 107. cikk megsértését.

60. Jóllehet az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett EUMSZ 101. cikk tiltja a tagállamoknak, hogy olyan helyzetet teremtsenek, amely a vállalkozások számára megkönnyíti versenyellenes megállapodások megkötését.(32) Túl messzire vezetne azonban a

háab?ncselekményekre vonatkozó nemzeti büntet?jogi rendelkezések alkalmasint elégtelen végrehajtásából azt a következtetést levonni, hogy ez szükségszer?en el?segíti a vállalkozások közötti összejátszást. Ha a vállalkozások között mindazonáltal versenyellenes megállapodások megkötésére kerül sor, akkor e vállalkozások egyébként a büntet?jog adóügyi rendelkezéseit?l teljesen függetlenül büntethet?k a versenyjogban meghatározott eljárásban és az abban meghatározott különleges szankciókkal.

61. Az állami támogatások EUMSZ 107. cikk szerinti tilalmát illet?en a büntetések hea területén történ? elégtelen érvényesítése alkalmasint ugyan pénzügyi el?nnyel járhat a vállalkozások számára. Ezen el?ny azonban nem szelektív, mert nem bizonyos vállalkozásoknak vagy ágazatoknak kedvez másokkal szemben, hanem a nemzeti büntet?jog hatálya alá tartozó minden vállalkozás egyformán részesül abból.(33)

62. A kérdést el?terjeszt? bírósággal egyet kell érteni abban, hogy a háab?ncselekmények szankcionálásának valamely tagállamban tapasztalható rendszerbeli hibái a verseny torzulását eredményezhetik olyan más tagállamok vállalkozásaival szemben, amelyekben a nemzeti hatóságok szigorúbban reagálnak a szabálytalanságokra. E problémakör azonban nem vizsgálható a kartellekre vagy az állami támogatásokra vonatkozó rendelkezések alapján, hanem azt a héarendszer és a hatékony szankciók kiszabásának e rendszerhez kapcsolódó kötelezettsége szempontjából kell értékelni.(34)

2. A héairányelv szerinti adómentességek (a harmadik el?zetes döntéshozatalra el?terjesztett kérdés)

63. Harmadik kérdésével a kérdést el?terjeszt? bíróság azt szeretné megtudni, hogy az olaszországihoz hasonló elévülési szabály egy új, a 2006/112 irányelvben nem szabályozott héamentesség megteremtésével jár?e.

64. Ezzel kapcsolatban el?ször meg kell jegyezni, hogy a Tribunale di Cuneo alighanem tévedett a 2006/112 irányelv alkalmazandó rendelkezéseit illet?en. Az említett irányelv el?zetes döntéshozatalra utaló végzésben hivatkozott 158. cikke ugyanis bizonyos ügyletek egészen különleges körülmények között – például vámmentes üzletekben, repül?gépek vagy hajók fedélzetén, valamint diplomáciai és konzuli kapcsolatok keretében – fennálló héamentességére vonatkozik. Ilyen körülmények a jelen ügyben teljesen nyilvánvalóan nem állnak fenn.

65. Amint azt a Bizottság helyesen megjegyezte, a 2006/112 irányelv 138. cikkére kell azonban gondolni, amely azt szabályozza, hogy milyen körülmények között héamentes a Közösségen belüli termékértékesítés. E rendelkezés bizonyos összefüggésben van az alapügy tényállásával annyiban, amennyiben a vádlottakat azzal vádolják, hogy pezsg?vel kapcsolatos ügyleteiket csalárd módon Közösségen belüli értékesítésként tüntették fel.

66. Az a kérdést el?terjeszt? bíróság által ismertetett körülmény, hogy az adób?ncselekményekkel kapcsolatos büntet?eljárásokban a nemzeti jog rendszerbeli hibái miatt számos esetben bekövetkezik az elévülés, önmagában mindazonáltal nem jár az érintett vállalkozások hea alóli mentesülésével. Adófizetési kötelezettségük fennállása ugyanis nem az esetleges állami büntet?igény érvényesíthet?ségét?l függ.

3. A rendezett államháztartás elve (a negyedik el?zetes döntéshozatalra el?terjesztett kérdés)

67. Negyedik kérdésével a kérdést el?terjeszt? bíróság legvégül arról kér felvilágosítást, hogy összhangban áll?e az olaszországihoz hasonló elévülési szabály a rendezett államháztartás EUMSZ 119. cikkben kifejezésre jutó elvével.

68. Az EUMSZ VIII. címében foglalt, a gazdasági és monetáris unióra vonatkozó rendelkezéseket bevezető rendelkezésként az EUMSZ 119. cikk a (3) bekezdésében bizonyos „irányadó elvek[et]” rögzít a tagállamok és az Unió tevékenységei tekintetében, amelyek közé többek között a rendezett államháztartás tartozik.

69. A Bizottság feltehető álláspontjától eltérően ez nemcsak politikai iránymutatást ad a tagállamok számára, hanem jogilag kötelező erejű uniós jogi előírást szab államháztartásuk kialakítására vonatkozóan. Ezen előírás jogi jellegét nem csorbítja, hogy az tartalmilag nem különösen konkrét, és még egyéb rendelkezések és jogi aktusok általi pontosítást igényel.(35) Az EUMSZ 119. cikk (3) bekezdésének viszonylag általános jellegéből mindazonáltal szükségszerűen az következik, hogy a tagállamok széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek azon nemzeti eszközök megválasztása terén, amelyeket – összetett gazdasági értékelések alapján – a legalkalmasabbnak tekintenek arra, hogy a hatáskörükbe tartozó területeken biztosítsák az államháztartás rendezettségét.(36)

70. A nemzeti hatóságok nem minden kiadás vagy bevételevonzatú intézkedése és a voltaképpen fennálló adófizetési kötelezettség teljesítésének követeléséről való nem minden lemondás sem tekintendő feltétlenül a rendezett államháztartás elve megsértésének. Sokkal inkább az bír jelentőséggel, hogy az adott tagállam államháztartása összességében „rendezettnek” tekinthető-e, ami különösen a túlzott költségvetési hiány elkerülésével kapcsolatos rendelkezéseken és kritériumokon mérhető le (az EUSZ-hez és az EUMSZ-hez csatolt 12. jegyzőkönyvvel összefüggésben értelmezett EUMSZ 126. cikk (1) és (2) bekezdése).

71. Önmagában az a körülmény tehát, hogy a büntetőjogi adóügyi rendelkezései körében Olaszországban alkalmazandó elévülési szabályok alkalmasint a kérdést előterjesztő bíróság által vázolt rendszerbeli hibákban szenvednek, nem szolgálhat a rendezett államháztartás EUMSZ 119. cikk (3) bekezdésében rögzített elvének megsértésére vonatkozó feltételezés alapjául.

#### 4. Közbenes következtetés

72. Összefoglalásképpen megállapítható, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által konkrétan felvetett uniós jogi rendelkezések egyikével sem ellentétes az olyan elévülési szabály, mint amilyen az olasz büntetőjogba a 251/2005. sz. törvénnyel módosított codice penale 160. cikkének utolsó bekezdésével bevezetésre került.

73. E megállapítás azonban önmagában nem elegendő ahhoz, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak az alapügy eldöntését számára megkönnyít hasznos választ lehessen adni. Sokkal inkább néhány további megállapítást kell tenni a tagállamok hatékony szankciók kiszabására vonatkozó kötelezettségével kapcsolatban (erre vonatkozóan lásd a következő B. pontot); ezenkívül röviden a nemzeti elévülési szabály uniós joggal való esetleges összeegyeztethetlenségének az alapügyre gyakorolt hatásaival is foglalkozni kell (lásd a lenti C pontot).

#### B – A tagállamok hatékony szankciók kiszabására vonatkozó kötelezettsége

74. A tagállamok héabíncselekmények hatékony szankcionálására vonatkozó kötelezettségét a kérdést előterjesztő bíróság nem tárgyalta kifejezetten az előzetes döntéshozatal iránti kérelmében.

75. Főszabály szerint kétségtelenül kizárólag a kérdést előterjesztő bíróság hatáskörébe tartozik azon kérdések tárgyának a meghatározása, amelyekkel a Bírósághoz kíván fordulni,(37) és a Bíróságnak nem feladata, hogy olyan jogi problémákkal foglalkozzon, amelyeket a nemzeti

bíróság kifejezetten vagy hallgatólagosan kiemelt az elzetes döntéshozatal iránti kérelméből.(38)

76. Ettől eltekintve mindazonáltal a Bíróság az elzetes döntéshozatal iránti kérelem elbírálása során az ügyre vonatkozó dokumentumokban szereplő információk alapján pontosításokat adhat, amelyek célja, hogy iránymutatást adjanak a nemzeti bíróságnak az alapeljárásban történő határozathozatalról illetően, és ennek körében olyan rendelkezésekkel is foglalkozhat, amelyeket a kérdést előterjesztő bíróság nem említett.(39)

77. A jelen ügyben vezérfonalként vonul végig az elzetes döntéshozatalra utaló végzésen a nemzeti bíróság azzal kapcsolatos aggodalma, hogy a 251/2005. sz. törvénnyel módosított codice penale 160. cikkének utolsó bekezdése szerinti elévülési szabályban olyan rendszerbeli hiba nyilvánul meg, amely Olaszországban számos adóbevételezés esetében az elkövetők büntetlenségét eredményezi.

78. Az elzetes döntéshozatal iránti kérelem tehát – legalább hallgatólagosan – annak kérdésével is felveti, hogy összeegyeztethető-e az olaszországihoz hasonló elévülési szabály a tagállamoknak a héával kapcsolatos szabálytalanságok hatékony szankcionálására vonatkozó uniós jogi kötelezettségével. E további kérdés megvizsgálása nélkül nem képzelhető el hasznos válasz az elzetes döntéshozatal iránti kérelemre.

79. A következőkben először azt vizsgálom meg, hogy elegendő-e az olaszországihoz hasonló szabályozás az uniós jog megsértésének hatékony szankcionálására vonatkozó *általános* tagállami *kötelezettségnek* (lásd a következő 1. pontot), mielőtt ezt követően a tagállamok arra vonatkozó *különbözőbb kötelezettségével* foglalkozom, hogy büntetőjogilag szankcionálják az Unió pénzügyi érdekeit sértő csalásokat (erre vonatkozóan lásd a lenti 2. pontot).

#### 1. A hatékony szankciók előírásának általános kötelezettsége

80. Megfelel az uniós jog egyik elvének, amely végső soron a lojális együttműködés kötelezettségére (EUSZ 4. cikk, (3) bekezdés) vezethető vissza, hogy a tagállamok az uniós jog magánszemélyek általi megsértését hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciókkal büntessék,(40) és hogy az uniós jog megsértését ezen túlmenően – legalább – olyan tartalmi és eljárási feltételek között szankcionálják, amelyek megfelelnek a nemzeti jog hasonló jellegű és jelentőségű megsértésének eseteire alkalmazható feltételeknek.(41) E tekintetben végső soron a tényleges érvényesülés és az egyenértékűség elvének speciális kifejeződéséről van szó.

81. Ami először az *egyenértékűség elvét* illeti, a Bizottság a tárgyaláson kifejtette, hogy az olasz jog kétségtelenül ismer olyan büntetőjogi tényállásokat, amelyekre nem vonatkozik abszolút elévülési idő. Ha ezek esetében a héacsalással egyenértékű gazdasági bevételezésről van szó, akkor a héacsalásra sem vonatkozhat abszolút elévülési idő.

82. A hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciók *tényleges érvényesülés elvéből* eredő követelményét a Bíróság a közelmúltban a héa tekintetében is kifejezetten hangsúlyozta. Ennek körében a 2006/112 irányelv különböző rendelkezései mellett újból a lojális együttműködés EUSZ 4. cikk (3) bekezdése szerinti tagállami kötelezettségére támaszkodott.(42)

83. A héa területén különös jelentőséggel bír az uniós jog megsértése szankcionálásának működő rendszere, mivel e rendszer nemcsak a belső piacon működő minden vállalkozással való egyenlő bánásmódot szolgálja, hanem ezen túlmenően az Unió pénzügyi érdekeit is védeni hivatott, amelynek saját forrásait részben a tagállamok által beszedett héa bizonyos hányada alkotja.(43) Az EUMSZ 325. cikk értelmében ezért a tagállamok kötelesek „elrettető hatású és hatékony” intézkedésekkel küzdeni az Unió pénzügyi érdekeit sértő jogellenes tevékenységek ellen.(44) Ugyanez következik a 2988/95 rendeletről is, amely szintén az Unió pénzügyi

érdekeinek védelmét szolgálja.

84. Jóllehet sem az elsődleges jogi rendelkezésekből (az EUSZ 4. cikk (3) bekezdéséből és az EUMSZ 325. cikkből), sem a vonatkozó másodlagos jogból (a 2988/95 rendeletből és a 2006/112 irányelvből) nem következik a tagállamok bármiféle arra vonatkozó kötelezettsége, hogy a héával kapcsolatos szabálytalanságokat feltétlenül büntetőjogi eszközökkel szankcionálják. Ellenkezőleg, a tagállamok – figyelemmel arra, ami a PIF-egyezményből következik<sup>(45)</sup> – szabadon választhatják meg az alkalmazandó szankciókat, és így a nemzeti rendszerben főszabály szerint közigazgatási és büntetőjogi szankciók kombinációja is alkalmazható.<sup>(46)</sup> A „szankció” fogalma mindazonáltal magában foglalja, hogy többet kell tenni az egyébként is megfizetendő héra – adott esetben késedelmi kamatokkal együtt történő – utólagos beszedésénél.

85. Az adott tagállamban ténylegesen alkalmazott szankcióknak mindazonáltal – akár közigazgatási, akár büntetőjogi jellegű szankciókról legyen is szó – hatékonynak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lenniük.<sup>(47)</sup> Ellentétes az uniós jogi rendelkezésekkel, ha valamely tagállam nemzeti szankciórendszere közigazgatási és büntetőjogi szankciók kombinálásával két olyan lábon áll, amelyek sem külön-külön, sem együtt nem felelnek meg a hatékonyság, az arányosság és a visszatartó erő kritériumának.

86. A kérdést előterjesztő bíróságnak kell megítélnie, hogy a nemzeti rendszerben előírt szankciók hatékonyak, arányosak és visszatartó erejűek-e. Ennek körében a szankciókra vonatkozó adott rendelkezést minden olyan esetben, amelyben ez a kérdés felmerül, vizsgálni kell e rendelkezésnek az egész szabályozási rendszerben elfoglalt helyére figyelemmel, beleértve az eljárás lefolyását és a különböző nemzeti hatóságok által lefolytatott eljárás sajátosságait is.<sup>(48)</sup>

87. Amint azt a Berlusconi és társai ügyre vonatkozó indítványomban<sup>(49)</sup> kifejtettem, nem merül fel alapvető aggály azzal szemben, ha a tagállamok az uniós jog erejénél fogva bevezetendő szankciókat elévülésnek vetik alá, az elévülési időket ugyanis a jogbiztonságot és a vádlottak védelmét szolgálják, és alapvetően nem zárják ki a hatékony szankcionálást. Egyébként a 2988/95 rendelet 3. cikke is elévülést ír elő az abban szabályozott közigazgatási szankciók tekintetében.

88. Biztosítani kell azonban, hogy az alkalmazandó elévülési szabályok összességében ne ássák alá az előírt szankciók hatékonyságát és visszatartó erejét. A héával kapcsolatos szabálytalanságok esetére tehát nem csupán elméletben kell gondoskodni a szankciókról. A szankciórendszert sokkal inkább úgy kell kialakítani, hogy mindenkinek, aki valótlán adatokat közöl a héra tekintetében, vagy megfelelő cselekményekben vesz részt, ténylegesen tartania is kelljen attól, hogy szankciót róznak ki rá.<sup>(50)</sup>

89. Ezenkívül, amint azt a Bizottság helyesen hangsúlyozza, a büntetőjogi és közigazgatási szankciók közötti esetleges kölcsönhatásokra is gondolni kell. Így a büntetőjogi szankciórendszer fogyatékosai hátrányosan hathatnak a közigazgatási szankciórendszerre. Ez a helyzet például akkor, ha a nemzeti jog a közigazgatási eljárás felfüggesztését írja elő a büntetőeljárás idejére,<sup>(51)</sup> és az később, a büntetőjogi elévülés bekövetkeztét követően, már nem folytatható, mert az adott jogsértés ebben az esetben közigazgatási jogi szempontból is elévült.

90. Ezzel összefüggésben említést kell tenni arról az ítélkezési gyakorlatról, amely már korábban kialakult néhány olasz adójogi eljárási szabállyal kapcsolatban. Ezen ítélkezési gyakorlat szerint a tagállamok bizonyos körülmények között lezárhatják ugyan a hosszan tartó adóügyi eljárásokat,<sup>(52)</sup> nem mondhatnak azonban le általánosan és különbségtétel nélkül a több adózási időszak során végzett adóköteles ügyletek ellenőrzéséről az esetleges hérafizetési kötelezettségre tekintettel.<sup>(53)</sup>

91. Amennyiben az elévülés nemzeti szabályozása az összes szempont figyelembevételével oda vezet, hogy hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciók tényleges kiszabására rendszerbeli okokból valójában csak ritkán lehet számítani, úgy ez ellentétes az uniós jog megsértésének hatékony szankcionálására vonatkozó általános tagállami kötelezettséggel.(54)

2. A hatékony büntetőjogi szankciók előírásának különös kötelezettsége

92. Az imént megvizsgált, hatékony szankciók kiszabására vonatkozó általános kötelezettség mellett a tagállamokat különös kötelezettség is terheli arra vonatkozóan, hogy *büntetőjogilag* szankcionálják az Unió pénzügyi érdekeit sértő csalásokat.

93. E büntetőjogi szankciók előírására vonatkozó kötelezettség a PIF-egyezményből, mégpedig az egyezmény 2. cikkének (1) bekezdéséből ered, amely úgy rendelkezik, hogy az Unió pénzügyi érdekeit sértő csalást hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciókkal kell büntetni; sőt a csalás súlyos eseteiben szabadságvesztéssel járó büntetést is elő kell írni.

94. Jóllehet az Európai Unió Tanácsa szívesen értelmezi a PIF-egyezmény hatályát, és a héát ki szeretné venni az alól. Magyarázó jelentésében(55) a Tanács arra az álláspontra helyezkedett, hogy a PIF-egyezmény értelmében vett bevételek csak az Unió saját forrásainak két első kategóriáját jelentik, mégpedig egyrészt a vámokat, másrészt bizonyos lefoglalásokat és vámokat a mezőgazdaság területén. Az Unió PIF-egyezmény értelmében vett bevételei ezzel szemben a Tanács véleménye szerint nem foglalják magukban az összes tagállamra érvényes egységes héakulcs alkalmazásából származó bevételeket, mivel e saját forrásokat nem közvetlenül az Unió javára szedik be.

95. A Tanács által a magyarázó jelentésében képviselt álláspont szerint, amelyhez Németország is csatlakozott a Bíróság előtti tárgyaláson, ennél fogva a héával kapcsolatos szabálytalanságok esetén nem alkalmazandó a büntetőjogi szankciók kiszabására vonatkozó uniós jogi kötelezettség.(56)

96. A Tanács magyarázó jelentése esetében azonban csak egy olyan uniós intézmény jogilag nem kötelező erejű véleményéről van szó, amely maga ezenfelül nem is részes fél a PIF-egyezményben, hanem csak annak előkészítésében vett részt azáltal, hogy kidolgozta az egyezmény szövegét, és azt a tagállamoknak alkotmányos követelményeiknek megfelelő elfogadásra ajánlotta (EU K.3. cikk, (2) bekezdés, c) pont).

97. A Tanács magyarázó jelentése nem tekinthető tehát a PIF-egyezmény hiteles értelmezésének, annál is inkább, mivel sem az egyezmény, sem annak kiegészítő jegyzőkönyve nem hivatkozik az említett jelentésre. A PIF-egyezményt csak a Bíróság értelmezheti jogilag kötelező jelleggel az Unión belül; ez már kezdetben kiderült a PIF-egyezmény kiegészítő jegyzőkönyvéből, amely a Bíróságot hatalmazta fel az említett egyezmény értelmezésére, és jelenleg az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második mondatából és (3) bekezdésének b) pontjából, valamint az EUMSZ 267. cikkből következik.

98. Véleményem szerint a Bíróságnak ugyanúgy kell kezelnie a Tanács PIF-egyezményről készült magyarázó jelentését, mint az uniós intézmények jogalkotási aktusokkal kapcsolatos sajtóközleményeit vagy az ilyen jogi aktusok elfogadásával kapcsolatos jegyzőkönyvi nyilatkozatokat: az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az ilyen jellegű közlemények nem használhatók fel valamely másodlagos jogi rendelkezés értelmezéséhez, ha semmilyen formában nem jelennek meg az adott rendelkezés szövegében.(57)

99. A jelen ügyben ez a helyzet. A héa PIF-egyezmény hatálya alól történő kivonásának



indokolásaként a Tanács a magyarázó jelentésében csak és kizárólag arra a körülményre hivatkozik, hogy a héa „nem a közvetlenül a[z Unió] javára beszédett saját források körébe tartozik”(58). Pontosan e megfontolás azonban semmilyen formában nem jelenik meg a PIF?egyezmény szövegében, és nem indokolhatja ezen egyezmény hatályának megszorító értelmezését.

100. Ellenkez?leg, a PIF?egyezmény hatálya rendkívül tág. Az egyezmény 1. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében az egyezmény hatálya általánosan és bármiféle korlátozás nélkül kiterjed az Unió „általános költségvetés[ének]” „forrásai[t]” jelent? uniós „bevételek[re]”. E források körébe tartoznak nem utolsósorban az Unió héából származó saját forrásai is.(59) Közvetlen kapcsolat áll fenn ugyanis egyrészt a héa tagállamok általi beszédése, másrészt pedig a vonatkozó héa?sajátforrás uniós költségvetés rendelkezésére bocsátása között.(60)

101. A héát magában foglaló, tágan értelmezett hatály egyébként a PIF?egyezmény célkit?zésének is megfelel, amely egyezmény egészen általánosan az Unió pénzügyi érdekeit sért? csalások elleni küzdelmet szolgálja, és az ilyen jelleg? csalások elleni lehet? leghatékonyabb fellépésre törekszik.(61)

102. A PIF?egyezmény hatályának kizárólag a vámokkal és a mez?gazdasági lefölözésekkel, illetve vámokkal kapcsolatos csalásokra történ? korlátozása ezzel szemben jelent?s mértékben csökkentené e jogforrás hozzájárulását az Unió pénzügyi érdekeinek védelméhez. A PIF?egyezmény hatályának ennyire sz?k értelmezése – ahogyan az a Tanács lelki szemei el?t lebegni t?nik – ellentétes azzal a szabállyal, amely szerint egy uniós jogi rendelkezés valamely uniós intézmény által javasolt értelmezése nem korlátozhatja e rendelkezés hatékony érvényesülését.(62)

103. A PIF?egyezmény tehát azt a kötelezettséget rója a tagállamokra, hogy az Unió pénzügyi érdekeit sért? héacsalásokat – legalábbis a csalás bizonyos súlyú eseteit – büntet?jogilag szankcionálják. E kötelezettség a jelen ügyben különös jelent?séggel bír, mivel a tisztán közigazgatási szankciók önmagukban – különösen a bírságok és a késedelmi pótlékok – aligha képesek megfelelő visszatartó er?t kifejteni a gyakran a héacsalások alapjául szolgáló körülményekre tekintettel. Így sok, ilyen jelleg? csalásokban részt vev? személy és vállalkozás egyébként is rendkívül kritikus anyagi helyzetben van.

104. A kérdést el?terjeszt? bíróságnak kell megítélnie, hogy a nemzeti rendszerben el?írt büntet?jogi szankciók „hatékony[ak], arányos[ak] és visszatartó erej?[ek?e]” a PIF?egyezmény 2. cikkének (1) bekezdése értelmében véve. Ennek körében a fent kifejtettek(63) érvényesülnek: a szankciókra vonatkozó adott rendelkezést minden olyan esetben, amelyben ez a kérdés felmerül, vizsgálni kell e rendelkezésnek az egész szabályozási rendszerben elfoglalt helyére figyelemmel, beleértve az eljárás lefolyását és a különböző? nemzeti hatóságok által lefolytatott eljárás sajátosságait is.

105. Amennyiben az elévülés nemzeti szabályozása oda vezet, hogy hatékony, arányos és visszatartó erej? szankciók tényleges kiszabására rendszerbeli okokból valójában csak ritkán lehet számítani, úgy ez ellentétes az Unió pénzügyi érdekeit sért? csalások arányos büntet?jogi szankcionálásának a PIF?egyezmény 2. cikkéb?l ered? tagállami kötelezettségével.

*C – A nemzeti elévülési szabály uniós joggal való esetleges összeegyeztethetlenségének az alapügyre gyakorolt hatásai*

106. Abban az esetben, ha a kérdést el?terjeszt? bíróság a fenti megállapítások alapján arra a következtetésre jut, hogy a nemzeti elévülési szabály és különösen a 251/2005. sz. törvénnyel módosított codice penale 160. cikkének utolsó bekezdésében foglalt, az el?zetes döntéshozatal

iránti kérelemben kiemelt rendelkezés ellentétes az uniós joggal, ezt követően azt kell megvizsgálni, hogy mindez milyen hatásokkal jár az alapügyre nézve.

107. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a nemzeti bíróságok kötelesek biztosítani az uniós jog teljes érvényesülését.(64)

108. A nemzeti bíróságok e célból kötelesek mindenekelőtt a nemzeti jog egészét az uniós joggal összhangban értelmezni és alkalmazni. A nemzeti bíróságoknak ennek során úgy kell értelmezniük a belső jogot, hogy a vonatkozó uniós jogi rendelkezésekben kitűzött eredmény elérése érdekében a lehető legteljesebb mértékig figyelembe vegyék azok szövegét és célját.(65) Hatáskörük keretei között kötelesek mindent megtenni annak érdekében, hogy a nemzeti jog egészére tekintettel és az általuk elfogadott értelmezési módszerek alkalmazásával biztosítsák az uniós jogi rendelkezések teljes érvényesülését, és az uniós jog céljával összhangban álló eredményre jussanak.(66)

109. A kérdést előterjesztő bíróságnak különösen azt kell majd megvizsgálnia, hogy elérhető-e olyan eredmény az uniós joggal összhangban álló értelmezés útján, amely az elévülés nyugvásával jár addig, amíg az olasz büntetőbíróságok – vagy legalábbis bizonyos fokú bíróságok – az alapüggyel foglalkoznak.

110. Az uniós joggal összhangban álló értelmezés kötelezettségét mindazonáltal korlátozzák az általános jogelvek, és e kötelezettség nem szolgálhat a nemzeti jog *contra legem* értelmezésének alapjául.(67)

111. Amennyiben a kérdést előterjesztő bíróság a nemzeti jog értelmezése útján nem jut az uniós joggal összhangban álló eredményre, úgy köteles biztosítani az uniós jog teljes érvényesülését, szükség esetén – saját hatáskörénél fogva – eltekintve a nemzeti jogszabályok uniós joggal ellentétes rendelkezéseinek alkalmazásától, akár utólagosan is, anélkül hogy kérelmeznie vagy várnia kellene azok jogalkotói vagy bármilyen egyéb alkotmányos úton történő megsemmisítésére.(68)

112. A kérdést előterjesztő bíróságnak tehát adott esetben el kell tekintenie a 251/2005. sz. törvénnyel módosított codice penale 160. cikkének utolsó bekezdéséhez hasonló rendelkezés alkalmazásától, ha az említett rendelkezésben olyan rendszerbeli hiba nyilvánul meg, amely a túlságosan rövid elévülési idő miatt megakadályozza az uniós joggal összhangban álló eredményre jutást.

113. További vizsgálatot igényel még mindazonáltal annak kérdése, hogy ellentétes-e az ilyen eljárás mód az uniós jog alapelveivel, mégpedig a büntetések törvényességének elvével (*nullum crimen, nulla poena sine lege*). Ez az elv a tagállamok közös alkotmányos hagyományainak alapjául szolgáló általános jogelvek közé tartozik,(69) és időközben az Alapjogi Charta 49. cikke révén uniós alapjoggá vált. Az egységesség elvének (a Charta 52. cikke (3) bekezdésének első mondata) értelmében a Charta 49. cikkének értelmezése során figyelembe kell venni nem utolsósorban az EJEE 7. cikkét és az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) erre vonatkozó ítélkezési gyakorlatát.

114. A büntetések törvényességének elve szerint senkit sem szabad elítélni olyan cselekményért vagy mulasztásért, amely elkövetése idején a hazai vagy nemzetközi jog alapján nem volt bűncselekmény, és ugyancsak nem lehet a bűncselekmény elkövetése idején alkalmazható büntetésnél súlyosabb büntetést kiszabni (a Charta 49. cikke (1) bekezdésének első és második mondata). Ezt kiegészíti az a szabály, hogy az irányelvek nem alapozhatják meg vagy nem súlyosbíthatják közvetlenül a büntetőjogi felelősséget.(70)

115. G. Anakiev és az olasz kormány álláspontjától eltérően azonban a jelen ügyben szereplőhöz hasonló helyzetben nem kell a büntetések törvényességének elvével való összeütközéstől tartani. Ezen elv ugyanis csak anyagi jogi szempontból kívánja meg, hogy a törvény világosan meghatározza a jogsértéseket és a hozzájuk kapcsolódó büntetéseket.(71) Az elévülésre vonatkozó rendelkezések tárgya azonban nem valamely magatartás büntetendősége vagy a büntetés mértéke, hanem kizárólag valamely bűncselekmény büntethetősége, és azok ezért egyáltalán nem tartoznak a *nullum crimen, nulla poena sine lege* szabály hatálya alá.(72) Ugyanezen okból az enyhébb büntetés visszaható hatályú alkalmazásának elve (az Alapjogi Charta 49. cikke (1) bekezdésének harmadik mondata(73)) sem alkalmazható elévülési kérdésekre.

116. Ebben egyébként alapvetően különbözik a jelen ügy a Berlusconi és társai ügytől, mely utóbbi tárgyát – a jelen ügytől eltérően – a nemzeti jog *anyagi jogi* rendelkezéseinek és különösen a bizonyos bűncselekményekre alkalmazandó büntetési keret módosítása képezte, ami többek között enyhébb büntetésekkel járt, és így közvetett módon hatást gyakorolt az elévülésre.(74)

117. Minderre tekintettel a jelen ügyben szereplőhöz hasonló helyzetben teljes mértékben teljesülnek a büntetések törvényességével szemben támasztott követelmények, mivel a vádlottaknak felrótt magatartás büntetendősége és a hozzá kapcsolódó büntetési tétel változatlanul az olasz büntető törvénykönyvből, pontosabban a 74/2000. sz. DLgs 2. és 8. cikkéből következik. A büntetőjogi felelősség vagy a büntetési tétel semmiképpen sem közvetlenül uniós jogi rendelkezésekből – például az EUSZ 4. cikk (3) bekezdéséből és az EUMSZ 325. cikkből, a 2006/112 irányelvből, a 2988/95 rendeletről vagy a PIF-egyezményből – ered.

118. A Berlusconi és társai ügytől eltérően tehát az uniós jogi rendelkezések alkalmazása a jelen ügyben önmagában nem állapítana meg magánszemélyeket terhelő kötelezettségeket, és különösen nem alapozná meg vagy nem súlyosbítaná magánszemélyek büntetőjogi felelősségét. Az csak – eljárásjogi szempontból – az uniós joggal összeegyeztethetetlen béklyóktól szabadítaná meg a nemzeti büntető szerveket.

119. A büntetések törvényességének elvéből nem vezethető le, hogy az elévülési idő tartamára, múlására és félbeszakadására alkalmazandó szabályoknak minden esetben feltétlenül a cselekmény elkövetésének idején hatályos jogszabályi rendelkezésekhez kell igazodniuk. Ezt illetően nem áll fenn jogos bizalom.

120. Az időkeret, amelyen belül valamely bűncselekmény büntethető, sokkal inkább még az elkövetés után is változhat az elévülés bekövetkeztéig.(75) Végső soron ugyanaz vonatkozik erre a helyzetre, ami az új eljárási szabályok olyan helyzetekre való alkalmazására, amelyek ugyan a múltban keletkeztek, de még nem zárultak le.(76)

121. A tagállamok eljárási autonómiája keretében ez minden olyan esetben, amelyben még nem következett be az elévülés,(77) mozgásteret biztosít az uniós jogi értékelések figyelembevételére, amelyet a tagállami bíróságoknak teljesen ki kell használniuk nemzeti joguk alkalmazásakor az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvének tiszteletben tartása mellett.

122. Ennek körében nincs szó új elévülési időkre közvetlenül az uniós jogból történő levezetéséről. Az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése és az EUMSZ 325. cikk – akárcsak a 2988/95 rendelet és a PIF-egyezmény – egyébként sem tartalmaznak ehhez olyan kellően konkrét szabályokat, amelyek közvetlenül alkalmazhatók lennének magánszemélyekkel szemben. Ugyanez vonatkozik – már csak jogi természete miatt is – a 2006/112 irányelvre.(78)

123. Sokkal inkább a nemzeti jogból kell erednie az elévülési idő tartamára és múlására

vonatkozó, konkrét, az uniós joggal összhangban álló szabályozásnak. Az uniós jog e tekintetben legfeljebb *közvetett hatást* gyakorol az alapeljárásra azzal, hogy segítséget nyújt a nemzeti bíróság számára a nemzeti jog uniós joggal összhangban álló alkalmazásához.

124. Ennek körében nem az elévülés teljes figyelmen kívül hagyásáról, hanem olyan arányos elévülési szabály alkalmazásáról van szó,(79) amely alapján reálisnak tűnik hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciók tisztességes és ésszerű időtartamú eljárásban (az Alapjogi Charta 47. cikkének második bekezdése, az EJEE 6. cikke (1) bekezdésének első mondata) történő kiszabása.

125. A kérdést előterjesztő bíróság által ezzel összefüggésben teendő intézkedések körébe tartozhat különösen az elévülésre vonatkozó rendelkezések alkalmazása a 251/2005. sz. törvénnyel módosított codice penale 160. cikkének utolsó bekezdésében meghatározott abszolút elévülési idő nélkül. Mint már említettem,(80) a Bizottság által a tárgyaláson kifejtettek alapján úgy tűnik, hogy az olasz jogban kétségtelenül léteznek olyan büntetőjogi tényállások – a gazdasági bűncselekmények területén is –, amelyekre nem vonatkozik abszolút elévülési idő.

126. Vagylagosan az időközben újraszabályozott, egy harmadikkal meghosszabbított, adóbűncselekményekkel kapcsolatos – jelenleg Olaszországban a 148/2011. sz. törvényben(81) szabályozott – elévülési idő alkalmazása is elképzelhető.(82) Végezetül még a codice penalénak a 251/2005. sz. törvény általi módosítását megelőző változata szerinti korábbi elévülési szabályok jelen ügyre történő további alkalmazása is szóba jöhet.

127. Végül soron a nemzeti jog és a nemzeti jog értelmezésének kérdése, hogy e különböző utak közül melyiket kell járni, és e kérdés értékelése kizárólag a nemzeti bíróság feladata. Uniós jogi szempontból csak arra kell figyelmet fordítani, hogy a megoldás megtalálására tisztességes eljárásban (az Alapjogi Charta 47. cikkének második bekezdése, az EJEE 6. cikke (1) bekezdésének első mondata), hátrányosan nem megkülönböztető módon kerüljön sor, és az egyértelmű, ésszerű, valamint általánosan alkalmazandó kritériumokon alapuljon.

## VII – Véggövetkeztetések

128. Az előző megállapításokra tekintettel azt javasolom a Bíróságnak, hogy a Tribunale di Cuneo által elé terjesztett kérdésekre a következő válaszokat adja:

1) Úgy kell értelmezni az EUSZ 4. cikk (3) bekezdését és az EUMSZ 325. cikket, a 2988/95/EK, Euratom rendeletet és a 2006/112/EK irányelvet, hogy azok arra kötelezik a tagállamokat, hogy a héával kapcsolatos szabálytalanságok tekintetében hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciókat írjanak elő.

2) Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló, 1995. július 26-án Luxemburgban aláírt egyezmény 2. cikkének (1) bekezdése arra kötelezi a tagállamokat, hogy a héacsalásokat hatékony, arányos és visszatartó erejű büntetőjogi szankciókkal büntessék, beleértve, legalábbis a csalás súlyos eseteiben, a szabadságvesztéssel járó büntetést.

3) A büntethetőség elévülésének olyan nemzeti szabályozása, amely rendszerbeli okokból számos esetben a héacsalásokért felelős személyek büntetlenségét eredményezi, nem egyeztethető össze az említett uniós jogi előírásokkal. A folyamatban lévő büntetőeljárásokban a nemzeti bíróságoknak el kell tekinteniük az ilyen szabályozás alkalmazásától.

1 – Eredeti nyelv: német.

2 – Lásd: az Európai Közösségek saját forrásainak rendszeréről szóló, 2007. június 7-i

2007/436/EK, Euratom tanácsi határozat (HL L 163., 17. o.) (a továbbiakban: a saját forrásokról szóló határozat) 2. cikke (1) bekezdésének b) pontja.

3 – Berlusconi és társai ítélet (C-387/02, C-391/02 és C-403/02, EU:C:2005:270).

4 – Az Európai Községek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló, 1995. december 18-án 2988/95/EK, Euratom tanácsi rendelet (HL L 312., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 1. kötet, 340. o.).

5 – Az Európai Községek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló, 1995. július 26-án Luxemburgban aláírt egyezmény (HL C 316., 49. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 8. kötet, 57. o.; kihirdette: a 2009. évi CLIX. törvény). A „PIF” a „pénzügyi érdekek védelme” kifejezés francia megfelelőjének („protection des intérêts financiers”) rövidítése.

6 – A közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló, 2006. november 28-án 2006/112/EK tanácsi irányelv (HL L 347., 1. o.; helyesbítés: HL 2007. L 335., 60. o.).

7 – HL 1995. C 316., 48. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 1. kötet, 9. o.

8 – A Maastrichti Szerződéssel módosított, az Európai Unióról szóló szerződés.

9 – A GURI 2005. december 7-én 285. száma.

10 – Büntető törvénykönyv.

11 – Törvényt helyettesítő rendelet vagy törvényerejű rendelet.

12 – A 74/2000. sz. DLgs címe „Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto” (az adóbevételek jövedelemadó és hozzáadottértékadó területén történő újraszabályozásáról), és azt a GURI 2000. március 31-én 76. számában hirdették ki.

13 – Magyarul: „számlagyárak”; ezek olyan vállalkozások, amelyek kizárólag az adócsalás elkövetését eredményező adóbizonylatok kibocsátására szolgálnak.

14 – Az alapeljárás nyelvén: udienza preliminare.

15 – A Tribunale di Mondovì időközben összevonták a Tribunale di Cuneóval.

16 – Giudice dell'Udienza Preliminare.

17 – Ezen előzetes döntéshozatali hatáskör alól csak az uniós jog bizonyos, a közös kül- és biztonságpolitika területére tartozó részei képeznek kivételt (EUSZ 24. cikk, (1) bekezdés, második albekezdés, hatodik mondat és EUMSZ 275. cikk, első bekezdés).

18 – Cowan-ítélet (186/87, EU:C:1989:47, 19. pont); Placanica-ítélet (C-338/04, C-359/04 és C-360/04, EU:C:2007:133, 68. pont); Achughabian-ítélet (C-329/11, EU:C:2011:807, 33. pont).

19 – Åkerberg Fransson-ítélet (C-617/10, EU:C:2013:105, 27. és 28. pont).

20 – A Maastrichti Szerződéssel módosított, az Európai Unióról szóló szerződés.

21 – Az EUSZ-hez és az EUMSZ-hez csatolt 36. jegyzék (HL 2008. C 115., 322. o.).

22 – Ebben az értelemben: Weryński-ítélet (C-283/09, EU:C:2011:85, 30. és 31. pont).

23 – Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló egyezménynek az Európai Közösségek Bírósága általi, elzeter döntéshozatal révén történ értelmezéséről szóló, 1996. november 29-én Brüsszelben aláírt jegyzkönyv (HL 1997. C 151., 1. o.; kihirdette: 2009. évi CLIX. törvény). Amint már magát a PIF-egyezményt, úgy ezt a kiegészítő jegyzkönyvet is az EU K.3. cikk (2) bekezdésének c) pontja alapján kötötték meg, és az 2002. október 17-én lépett hatályba.

24 – Az Amszterdami Szerződéssel módosított, az Európai Unióról szóló szerződés.

25 – Lásd: egyrészt az Olasz Köztársaság EU 35. cikk (2) bekezdése és (3) bekezdésének b) pontja alapján megtett nyilatkozata (közöttéve: HL 1999. L 114., 56. o.), másrészt az Olasz Köztársaságnak a PIF-egyezmény kiegészítő jegyzkönyve alapján megtett, 2002. július 19-i nyilatkozata (elérhető az Európai Unió Tanácsának alábbi internetes oldalán [utolsó megtekintés: 2015. február 20.]:

<http://www.consilium.europa.eu/fr/documents/publications/agreements/conventions/ratification/?v=decl&id=1996090&pid=1>).

26 – Beck és Bergdorf ítélet (C-355/97, EU:C:1999:391, 22. pont); Régie Networks ítélet (C-333/07, EU:C:2008:764, 46. pont); Križan és társai ítélet (C-416/10, EU:C:2013:8, 54. pont).

27 – Bosman-ítélet (C-415/93, EU:C:1995:463, 61. pont); Beck és Bergdorf ítélet (C-355/97, EU:C:1999:391, 22. pont); Régie Networks ítélet (C-333/07, EU:C:2008:764, 46. pont); Križan és társai ítélet (C-416/10, EU:C:2013:8, 53. és 54. pont).

28 – Lásd különösen: Berlusconi és társai ítélet (C-387/02, C-391/02 és C-403/02, EU:C:2005:270); Åkerberg Fransson-ítélet (C-617/10, EU:C:2013:105).

29 – Lásd ebben az értelemben: Berlusconi és társai ítélet (C-387/02, C-391/02 és C-403/02, EU:C:2005:270); Mulliez és társai végzés (C-23/03, C-52/03, C-133/03, C-337/03 és C-473/03, EU:C:2006:285), amelyekben a Bíróság egyetlen szót sem vesztegetett az eljárás különböz résztvevői által emelt elfogadhatatlansági kifogásokra, hanem nyomban érdemben válaszolt az elzeter döntéshozatalra elterjesztett kérdésekre.

30 – Lásd ezzel kapcsolatban: a jelen indítvány lenti 57–72. pontja.

31 – A Bíróság az E és F ítéletben (C-550/09, EU:C:2010:382) ilyen értelmű választ adott egy német bíróság elzeter döntéshozatal iránti kérelmére, amely nemzeti bíróságnak szintén az érdemi büntetőeljárás megindításáról kellett határoznia az ügyészség vádirata alapján. Lásd ezenkívül általánosabban: AGM-COS.MET-ítélet (C-470/03, EU:C:2007:213, 45. pont); Coleman-ítélet (C-303/06, EU:C:2008:415, 28–32. pont).

32 – Asjes és társai ítélet (209/84–213/84, EU:C:1986:188, 71. és 72. pont); Vlaamse Reisbureaus ítélet (311/85, EU:C:1987:418, 10. pont); Cipolla és társai ítélet (C-94/04 és C-202/04, EU:C:2006:758, 46. és 47. pont); API és társai ítélet (C-184/13–C-187/13, C-194/13, C-195/13 és C-208/13, EU:C:2014:2147, 28. és 29. pont).

33 – Ebben az értelemben: Németország kontra Bizottság ítélet (C-156/98, EU:C:2000:467, 22. pont); Bizottság kontra Government of Gibraltar és Egyesült Királyság ítélet (C-106/09 P és C-107/09 P, EU:C:2011:732, 72. és 73. pont); 3M Italia ítélet (C-417/10, EU:C:2012:184, 41–44. pont); P-ítélet (C-6/12, EU:C:2013:525, 18. pont).

34 – Lásd ezzel kapcsolatban: a jelen indítvány lenti 74–121. pontja.

35 – Ez utóbbi körülményt hangsúlyozza a Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Madrid ítélet (C?484/08, EU:C:2010:309, 46. pont) a szabad versenyen alapuló nyitott piacgazdaság szintén az EUMSZ 119. cikkben rögzített elve vonatkozásában.

36 – Ugyanebben az értelemben az Échirolles Distribution ítélet (C?9/99, EU:C:2000:532, 25. pont) újfent a szabad versenyen alapuló nyitott piacgazdaság EUMSZ 119. cikkben rögzített elve vonatkozásában.

37 – Franzén?ítélet (C?189/95, EU:C:1997:504, 79. pont); Belgian Electronic Sorting Technology ítélet (C?657/11, EU:C:2013:516, 28. pont); Szabó?végzés (C?204/14, EU:C:2014:2220, 16. pont).

38 – Alsatel?ítélet (247/86, EU:C:1988:469, 7. és 8. pont); Hennen Olie ítélet (C?302/88, EU:C:1990:455, 20. pont); lásd ezenkívül legutóbb: Mengozzi f?tanácsnok Wagner?Raith?ügyre vonatkozó indítványa (C?560/13, EU:C:2014:2476, 16–48. pont).

39 – SARPP?ítélet (C?241/89, EU:C:1990:459, 8. pont); Ritter?Coulais?ítélet (C?152/03, EU:C:2006:123, 29. pont); Promusicae?ítélet (C?275/06, EU:C:2008:54, 42. pont); Aventis Pasteur ítélet (C?358/08, EU:C:2009:744, 50. pont); Centre public d'action sociale d'Ottignies?Louvain?La?Neuve ítélet (C?562/13, EU:C:2014:2453, 37. pont).

40 – Bizottság kontra Görögország ítélet (68/88, EU:C:1989:339, 24. pont); Berlusconi és társai ítélet (C?387/02, C?391/02 és C?403/02, EU:C:2005:270, 65. pont); Adeneler és társai ítélet (C?212/04, EU:C:2006:443, 94. pont); Fiamingo és társai ítélet (C?362/13, C?363/13 és C?407/13, EU:C:2014:2044, 62. és 64. pont).

41 – Bizottság kontra Görögország ítélet (68/88, EU:C:1989:339, 23. és 24. pont); Berlusconi és társai ítélet (C?387/02, C?391/02 és C?403/02, EU:C:2005:270, 64. és 65. pont); ugyanebben az értelemben: SGS Belgium és társai ítélet (C?367/09, EU:C:2010:648, 41. pont).

42 – Åkerberg Fransson?ítélet (C?617/10, EU:C:2013:105, 25. és 36. pont).

43 – A saját forrásokról szóló határozat 2. cikke (1) bekezdésének b) pontja; lásd továbbá: Bizottság kontra Olaszország ítélet (C?132/06, EU:C:2008:412, 39. pont); Belvedere Costruzioni ítélet (C?500/10, EU:C:2012:186, 22. pont); Bizottság kontra Németország ítélet (C?539/09, EU:C:2011:733, 71. és 72. pont).

44 – Åkerberg Fransson?ítélet (C?617/10, EU:C:2013:105, 26. és 36. pont).

45 – Lásd ezzel kapcsolatban: a jelen indítvány lenti 92–105. pontja.

46 – Åkerberg Fransson?ítélet (C?617/10, EU:C:2013:105, 34. pont). A 2988/95 rendelet 6. cikke értelmében a tagállamok szabadon alkalmazhatnak *büntetőjogi* szankciókat.

47 – Ebben az értelemben – még ha más összefüggésben is –: a von Colson és Kamann ítélet (14/83, EU:C:1984:153, 28. pont); Adeneler és társai ítélet (C?212/04, EU:C:2006:443, 102–104. pont); Fiamingo és társai ítélet (C?362/13, C?363/13 és C?407/13, EU:C:2014:2044, a 61. pont vége).

48 – Ugyanezt állapítja meg már a Berlusconi és társai ügyre vonatkozó indítványom is (C?387/02, C?391/02 és C?403/02, EU:C:2004:624, 91. pont).

49 – Lásd ezzel kapcsolatban ismét: a Berlusconi és társai ügyre vonatkozó indítványom

(C?387/02, C?391/02 és C?403/02, EU:C:2004:624, 107. pont).

50 – Lásd: a Berlusconi és társai ügyre vonatkozó indítványom (C?387/02, C?391/02 és C?403/02, EU:C:2004:624, 108. pont).

51 – A 2988/95 rendelet 6. cikke biztosít erre lehetőséget a tagállamoknak.

52 – Belvedere Costruzioni ítélet (C?500/10, EU:C:2012:186, 28. pont).

53 – Bizottság kontra Olaszország ítélet (C?132/06, EU:C:2008:412, 43–47. és 52. pont).

54 – Ugyanebben az értelemben a Berlusconi és társai ügyre vonatkozó indítványom (C?387/02, C?391/02 és C?403/02, EU:C:2004:624, 110. pont).

55 – Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló egyezményről készült, a Tanács által 1997. május 26-án jóváhagyott magyarázó jelentés (HL 1997. C 191., 1. o.); lásd ott különösen: az egyezmény 1. cikkének (1) bekezdéséhez fűzött magyarázatok (HL 1997. C 191., 4. o., utolsó bekezdés).

56 – A német kormány véleménye szerint csak a Bizottság még függőben lévő jogalkotási javaslata eredményezné a hía bevonását azon területek körébe, amelyek tekintetében az uniós jog büntetőjogi szankciók bevezetését kívánja meg a tagállamoktól: a Közösség pénzügyi érdekeinek büntetőjogi védelméről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre vonatkozó javaslat, COM(2001) 272 végleges (HL C 240 E., 125. o.).

57 – Antonissen-ítélet (C?292/89, EU:C:1991:80, 18. pont); Skov és Bilka ítélet (C?402/03, EU:C:2006:6, 42. pont); Quelle-ítélet (C?404/06, EU:C:2008:231, 32. pont).

58 – Lásd ezzel kapcsolatban: a magyarázó jelentés (HL 1997. C 191) 4. oldalának utolsó bekezdésében szereplő szövegrészlete.

59 – A saját forrásokról szóló határozat 2. cikke (1) bekezdésének b) pontja.

60 – Bizottság kontra Németország ítélet (C?539/09, EU:C:2011:733, 72. pont); Åkerberg Fransson-ítélet (C?617/10, EU:C:2013:105, 26. pont).

61 – A PIF-egyezmény létrehozásáról szóló tanácsi jogi aktus (HL 1995. C 316., 48. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 1. kötet, 9. o.) első és második preambulumbekkezdése.

62 – Bizottság kontra Belgium ítélet (C?437/04, EU:C:2007:178, az 56. pont vége).

63 – Lásd: a jelen indítvány fenti 86–90. pontja.

64 – 1/09 vélemény (EU:C:2011:123, 68. pont); kifejezetten az irányelvek vonatkozásában lásd ezenkívül például: Küçükdeveci-ítélet (C?555/07, EU:C:2010:21, 48. pont).

65 – Az elsődleges joggal összhangban álló értelmezés vonatkozásában lásd: Murphy és társai ítélet (157/86, EU:C:1988:62, 11. pont); ITC-ítélet (C?208/05, EU:C:2007:16, 68. pont); a másodlagos joggal összhangban álló értelmezés vonatkozásában lásd: Marleasing-ítélet (C?106/89, EU:C:1990:395, 8. pont); Pfeiffer és társai ítélet (C?397/01–C?403/01, EU:C:2004:584, 113. pont); Dominguez-ítélet (C?282/10, EU:C:2012:33, 24. pont); Asociația Accept ítélet (C?81/12, EU:C:2013:275, 71. pont).

66 – Pfeiffer és társai ítélet (C?397/01–C?403/01, EU:C:2004:584, 115–119. pont); Adeneler és társai ítélet (C?212/04, EU:C:2006:443, 111. pont); Dominguez-ítélet (C?282/10, EU:C:2012:33,



27. pont); Association de médiation sociale ítélet (C?176/12, EU:C:2014:2, 38. pont); Schoenimport „Italmoda” Mariano Previti ítélet (C?131/13, C?163/13 és C?164/13, EU:C:2014:2455, 52. pont); hasonlóképpen korábban a Colson és Kamann ítélet (14/83, EU:C:1984:153, 28. pont: „a számára a nemzeti jog által biztosított mérlegelési mozgástér teljes kihasználásával”).

67 – Association de médiation sociale ítélet (C?176/12, EU:C:2014:2, 39. pont); lásd ezenkívül: Kolpinghuis Nijmegen ítélet (80/86, EU:C:1987:431, 13. pont); Adeneler és társai ítélet (C?212/04, EU:C:2006:443, 110. pont).

68 – Simmenthal ítélet (106/77, EU:C:1978:49, 21. és 24. pont); Melki és Abdeli ítélet (C?188/10 és C?189/10, EU:C:2010:363, 43. pont); Åkerberg Fransson ítélet (C?617/10, EU:C:2013:105, 45. pont).

69 – Advocaten voor de Wereld ítélet (C?303/05, EU:C:2007:261, 49. pont); Intertanko és társai ítélet (C?308/06, EU:C:2008:312, 70. pont).

70 – X ítélet (14/86, EU:C:1987:275, 20. pont); Kolpinghuis Nijmegen ítélet (80/86, EU:C:1987:431, 13. pont); X ítélet (C?74/95 és C?129/95, EU:C:1996:491, 24. pont); Berlusconi és társai ítélet (C?387/02, C?391/02 és C?403/02, EU:C:2005:270, 74. pont); Grøngaard és Bang ítélet (C?384/02, EU:C:2005:708, 30. pont).

71 – Advocaten voor de Wereld ítélet (C?303/05, EU:C:2007:261, 50. pont); Intertanko és társai ítélet (C?308/06, EU:C:2008:312, 71. pont); Lafarge kontra Bizottság ítélet (C?413/08 P, EU:C:2010:346, 94. pont).

72 – Lásd ezzel kapcsolatban: EJEB, 2000. június 22-i Coëme és társai kontra Belgium ítélet (többek között 32492/96. sz. kereset, Ítéletek és Határozatok Tára 2000-VII, 149. pont), 2009. szeptember 17-i Scoppola kontra Olaszország II. ítélet (10249/03. sz. kereset, 110. pont); az EJEB Coëme és társai kontra Belgium ítéletéhez kapcsolódva: olasz alkotmánybíróság (Corte costituzionale), 2011. július 19-i 236. sz. ítélet, 15. pont; ugyanebben az értelemben már korábban a német szövetségi alkotmánybíróság (BVerfGE 25, 269., 286. és azt követő oldalak).

73 – Ezen elvnek a tagállamok közös alkotmányos hagyományában, valamint az uniós jog általános jogelveiben való tetten érhetőségével kapcsolatban lásd továbbá: Berlusconi és társai ítélet (C?387/02, C?391/02 és C?403/02, EU:C:2005:270, 68. és 69. pont), valamint az ezen ügyre vonatkozó indítványom (EU:C:2004:624, 155–157. pont). Újabban az EJEB is elismeri ezen elvet az EJEE 7. cikke keretében (2009. szeptember 17-i Scoppola kontra Olaszország II ítélet, 10249/03. sz. kereset, 105–109. pont).

74 – Lásd: Berlusconi és társai ítélet (C?387/02, C?391/02 és C?403/02, EU:C:2005:270, 18–22. pont), valamint az ezen ügyre vonatkozó indítványom (EU:C:2004:624, 31. pont).

75 – EJEB, 2000. június 22-i Coëme és társai kontra Belgium ítélet (többek között 32492/96. sz. kereset, Ítéletek és Határozatok Tára 2000-VII, 149. pont).

76 – Lásd ezzel kapcsolatban: Meridionale Industria Salumi és társai ítélet (212/80–217/80, EU:C:1981:270, 9. pont); Pokrzeptowicz-Meyer ítélet (C?162/00, EU:C:2002:57, 49. pont); Molenbergnatie ítélet (C?201/04, EU:C:2006:136, 31. pont); Bizottság kontra Spanyolország ítélet (C?610/10, EU:C:2012:781, 45. pont); a Bizottság kontra Moravia Gas Storage ügyre vonatkozó indítványom (C?596/13 P, EU:C:2014:2438, 28–31. pont).

77 – G. Anakiev vádlott esetében a vád tárgyát képező cselekmények büntethetősége már

elévült a kérdést elterjesztő bíróság tájékoztatása szerint.

78 – Arcaro-ítélet (C-168/95, EU:C:1996:363, 36. pont); X-ítélet (C-74/95 és C-129/95, EU:C:1996:491, 23. pont); Berlusconi és társai ítélet (C-387/02, C-391/02 és C-403/02, EU:C:2005:270, 73. pont).

79 – Lásd ezzel kapcsolatban már: a jelen indítvány fenti 87. és 88. pontja.

80 – Lásd ezzel kapcsolatban: a jelen indítvány fenti 81. pontja.

81 – Lásd ott: 2. cikk, (36) cikk második bekezdés, l) pont (a GURI 2011. szeptember 16-i 216. száma).

82 – Ezen újraszabályozásra G. Anakiev vádlott hivatkozott a Bíróság előtti eljárásban.