EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2020.3.13.
COM(2020) 99 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

a piaci visszaélések büntetőjogi szankcióiról szóló, 2014. április 16-i 2014/57/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (a piaci visszaélésekről szóló irányelv) végrehajtásáról

1. BEVEZETÉS

1.1. Háttér

A piaci visszaélések büntetőjogi szankcióiról szóló 2014/57/EU európai parlamenti és tanács irányelvet[1] (a piaci visszaélésekről szóló irányelv, a továbbiakban: irányelv) 2014. április 16-án fogadták el. A tagállamoknak 2016. július 3-ig kellett elfogadniuk és kihirdetniük az irányelvnek való megfeleléshez szükséges nemzeti intézkedéseket, és ugyanezen időponttól alkalmazniuk kellett ezeket az intézkedéseket, függően a piaci visszaélésekről szóló, 2014. április 16-i 596/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet[2] (a piaci visszaélésekről szóló rendelet, a továbbiakban: rendelet) hatálybalépésétől.

Az irányelv és a rendelet korszerűsíti és szigorítja a piac integritása és a befektetők védelmére vonatkozó uniós szabályokat, amelyekről korábban a bennfentes kereskedelemről és a piaci manipulációról (piaci visszaélés) szóló 2003/6/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv,[3] valamint a 2003/124/EK, a 2003/125/EK és a 2004/72/EK bizottsági irányelv rendelkezett.

Az irányelv kiegészíti a rendeletet annak biztosításával, hogy a rendelet megsértésének legsúlyosabb esetei bűncselekménynek minősüljenek, valamint minimumszabályokat vezet be a bennfentes kereskedelem, a bennfentes információk jogosulatlan közzététele és a piaci manipuláció tekintetében alkalmazandó büntetőjogi szankciókra vonatkozóan.

Az irányelvet az Európai Unió működéséről szóló szerződés 83. cikkének (2) bekezdése alapján fogadták el, amely szerint *„irányelvekben szabályozási minimumokat lehet megállapítani a bűncselekményi tényállások és a büntetési tételek meghatározására vonatkozóan”*, ha *„valamely harmonizációs intézkedések hatálya alá tartozó területen az Unió politikájának eredményes végrehajtásához elengedhetetlen a tagállamok büntetőügyekre vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítése”*.

1.2. Az irányelv célja és főbb elemei

Az irányelv minimumszabályokat állapít meg a bennfentes kereskedelem, a bennfentes információk jogosulatlan közzététele és a piaci manipuláció (a továbbiakban: piaci visszaélések) büntetőjogi szankcióira. A rendelet eredményes végrehajtása érdekében előírja a tagállamoknak, hogy legalább e piaci visszaélések súlyos eseteire büntetőjogi szankciókat vezessenek be. Ezáltal hozzájárul a pénzügyi piacok integritásának biztosításához, valamint a befektetők védelmének és bizalmának növeléséhez ezeken a piacokon.

Az Európai Unióról szóló szerződéshez csatolt 21. és 22. jegyzőkönyv értelmében Dánia és az Egyesült Királyság nem vett részt az irányelv elfogadásában, ezért az rájuk nézve nem kötelező és nem alkalmazandó. Írország ezzel szemben élt azzal a jogával, hogy részt vegyen az irányelv elfogadásában és alkalmazásában.

[1] HL L 173., 2014.6.12., 179. o.
[2] HL L 173., 2014.6.12., 1.
[3] HL L 96., 2003.4.12., 16. o.

Az irányelv fő elemei a tagállamok azon kötelezettségei, hogy:

- nyilvánítsák bűncselekménnyé legalább a piaci visszaélések súlyos eseteit (3–5. cikk[4]),
- nyilvánítsák bűncselekménnyé a piaci visszaélésben felbujtóként és bűnsegédként való részvételt, valamint az e visszaélésre irányuló kísérletet (6. cikk),
- állapítsanak meg minimumszabályokat a természetes személyekkel szemben alkalmazható büntetőjogi szankciókra, különösen legalább négy év maximális szankciót bennfentes kereskedelem és piaci manipuláció és legalább két év maximális szankciót bennfentes információ jogosulatlan közzététele esetén (7. cikk),
- írják elő a jogi személyek piaci visszaélésekért való felelősségre vonhatóságát és a jogi személyekre alkalmazható szankciókat (8. és 9. cikk),
- állapítsák meg joghatóságukat a piaci visszaélésekre vonatkozóan (10. cikk), valamint
- kérjék fel az igazságügyi és bűnüldözési személyzet képzéséért felelős személyeket, hogy az irányelvre vonatkozó, megfelelő képzést biztosítsanak (11. cikk).

1.3. A jelentés tárgya, módszer, eljárás

Ez a jelentés értékeli az irányelv végrehajtását az irányelv 12. cikke alapján, amely megbízza a Bizottságot, hogy nyújtson be jelentést az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az irányelv működéséről (az alábbi 2. és 3. szakasz), és szükség esetén az irányelv módosításának szükségességéről (az alábbi 4. szakasz).

Az e jelentésben található leírás és elemzés elsősorban a tagállamok által az irányelv átültetésére irányuló nemzeti intézkedések bejelentésén keresztül a Bizottság részére nyújtott tájékoztatáson alapul. A jelentés a tagállamok által az irányelvnek a nemzeti jogukba történő átültetése érdekében megtett intézkedésekre összpontosít. A jelentés azt vizsgálja, hogy a tagállamok végrehajtották-e az irányelvet a megadott határidőn belül, és hogy a nemzeti jogszabályok megfelelnek-e az irányelvben foglalt célkitűzéseknek és követelményeknek.

E jelentés elkészítéséig valamennyi részt vevő tagállam értesítette a Bizottságot az irányelv teljes körű átültetéséről.[5] A Bizottság a tagállamok tájékoztatását követően haladéktalanul megkezdte annak felmérését, hogy a nemzeti intézkedések megfelelnek-e az irányelvnek. Ennek eredményeként 14 esetben indult kötelezettségszegési eljárás meg nem felelés miatt. A tagállamokkal való nem hivatalos kapcsolatfelvételek során számos átültetési problémát sikerült az érintett tagállammal együttműködve megoldani, és a meg nem felelés miatt indított kötelezettségszegési eljárás öt esetben lezárult. Ezek a problémák nem szerepelnek e jelentésben. Kilenc esetben a kötelezettségszegési eljárás folyamatban van. Ezek közül hat esetben felszólító levél kiküldésére került sor.

[4] Valamennyi további megjelölés nélküli cikk az irányelvre utal.

[5] A 2016. július 3-i átültetési határidő lejártát követően 18 tagállam nem vagy nem teljes körűen tájékoztatta az Európai Bizottságot az átültetési intézkedésekről. A Bizottság felszólító levelet küldött e tagállamoknak a tájékoztatás elmulasztása vagy a részleges tájékoztatás miatt, valamint indokolással ellátott kiegészítő véleményt küldött egy tagállamnak. E kötelezettségszegési eljárások mindegyike lezárult időközben.

2. ÁLTALÁNOS ÉRTÉKELÉS

A Bizottság fő célkitűzése, hogy minden tagállam rendelkezzen kellően hatékony, arányos és visszatartó erejű büntetőjogi intézkedésekkel a pénzügyi piacok integritásának a visszaélésekkel szembeni védelme érdekében.

A bejelentett átültetési intézkedések részletes értékelése megerősítette, hogy a tagállamok többsége teljes körűen és minden tekintetben helyesen átültette az irányelvet. Megállapítható továbbá, hogy a meg nem felelésre vonatkozó megállapítások gyakran viszonylag csekély jelentőségű kérdéseket érintettek. Nem merült fel például átültetési probléma a felbujtásra, bűnsegélyre és kísérletre (6. cikk); a jogi személyekre alkalmazható szankciókra (9. cikk); a joghatóságra (10. cikk); és a képzésre (11. cikk) vonatkozó rendelkezések tekintetében. A természetes személyekkel szemben alkalmazható büntetőjogi szankcióknak (7. cikk) és a jogi személyek felelősségének (8. cikk) átültetése csak két tagállamban vetett fel aggályokat. A tagállamok nagy többsége helyesen ültette át a piaci visszaélésnek, azaz a bennfentes kereskedelemnek (3. cikk), a bennfentes információ jogosulatlan közzétételének (4. cikk) és a piaci manipulációnak (5. cikk) a bűncselekménnyé nyilvánítását.

Mindezek ismeretében a következő átültetési problémák merültek fel az átültetési ellenőrzések során:

- Számos tagállam nem megfelelően és nem teljes körűen ültette át az 1. cikket (tárgy és hatály).
- Egy tagállamban hiányoztak vagy hiányosak voltak a fogalommeghatározások (2. cikk).
- Három tagállamban nem nyilvánították teljesen bűncselekménnyé a bennfentes kereskedelmet, valamint más személy bennfentes kereskedelemben való részvételre felhívását (3. cikk).
- Egy tagállam nem nyilvánította átfogóan bűncselekménnyé a bennfentes információ jogosulatlan közzétételét (4. cikk).
- Az 5. cikk (piaci manipuláció) átültetése gyakran hiányos volt, mivel annak egyes elemei nem szerepeltek a nemzeti jogszabályokban. Az 1. cikknek az 5. cikk hatályát kiterjesztő (4) bekezdése tekintetében több tagállam nem építette be az összes előírt elemet.

Az előzőekben említett és a 3. szakaszban részletesen elemzett megfelelési problémákra tekintettel a Bizottság minden szükséges intézkedést meg fog tenni annak érdekében, hogy az Európai Unió teljes területén biztosítsa az irányelvnek való megfelelést, beleértve az Európai Unió működéséről szóló szerződés 258. cikke szerinti kötelezettségszegési eljárások indítását is.

3. AZ ÉRTÉKELÉS KIEMELT PONTJAI

3.1. Tárgy és hatály (1. cikk)

Az irányelv 1. cikke meghatározza az irányelv tárgyát és hatályát. E tekintetben nemcsak azokat a pénzügyi eszközöket sorolja fel, amelyekre az irányelv alkalmazandó (pozitív hatály, (2) bekezdés), hanem azt is meghatározza, hogy az irányelv mely esetekben nem alkalmazandó ((3) bekezdés). Az 1. cikk (4) bekezdése kiterjeszti az 5. cikk hatályát (piaci manipuláció) bizonyos azonnali árutőzsdei ügyletekre, az azonnali árutőzsdei ügyletekhez kapcsolódó pénzügyi eszközök egyes típusaira, valamint a referenciaértékekkel kapcsolatos magatartásra. Az (5) bekezdés tisztázza, hogy az irányelv a (2) és (4) bekezdésében említett pénzügyi eszközökkel kapcsolatos valamennyi ügyletre, megbízásra és magatartásra vonatkozik, függetlenül attól, hogy az ügyletre, megbízásra vagy magatartásra kereskedési helyszínen kerül-e sor.

A tagállamok többsége teljes körűen és az irányelvvel összhangban ültette át az 1. cikket. A Bizottság a többi tagállamban a következő, még fennálló problémákat azonosította:

- Két tagállam nem ültette át teljes körűen az 1. cikk (2) bekezdését, amely az irányelvnek a pénzügyi eszközök különböző típusaira történő alkalmazásáról szól, mivel a jogszabály bizonyos multilaterális kereskedési rendszerekben (b) pont) és szervezett kereskedési rendszerekben (c) pont) történő kereskedésre korlátozódik, és/vagy nem tartalmaz minden pénzügyi eszközt.
- Egy tagállam nem ültette át az 1. cikk (3) bekezdését, amely az irányelv negatív hatályát (így például a saját részvényekkel és értékpapírokkal folytatott ügyletekre és a monetáris politika keretében megvalósuló ügyeletekre vonatkozó mentességet) határozza meg, mivel a jogszabály – a többi mentességgel ellentétben – az értékpapírokkal vagy kapcsolódó eszközökkel stabilizációs célból folytatott ügyleteket nem említi.
- Két tagállam hiányosan ültette át az 1. cikk (4) bekezdésének a) pontját, amely az 5. cikk hatályát bizonyos azonnali árutőzsdei ügyletekre is kiterjeszti, mivel az átültető nemzeti rendelkezések nem alkalmazandók az ilyen hatással járó egyéb „magatartásra”. Egy tagállam egyáltalán nem ültette át ezt a rendelkezést.
- Két tagállam hiányosan ültette át az 1. cikk (4) bekezdésének b) pontját, mivel az átültető nemzeti rendelkezés „ügyletre” és „kereskedési megbízásra” hivatkozik, de nem említi a „magatartást” vagy „ajánlatot”.
- Négy tagállam nem (teljes körűen) ültette át az 1. cikk (4) bekezdésének a) pontját, amely előírja, hogy az 5. cikk a referenciaértékekkel kapcsolatos magatartásra is alkalmazandó.

3.2. Fogalommeghatározások (2. cikk)

A 2. cikk 14 olyan szakkifejezést határoz meg, amelyek központi jelentőségűek az irányelv alkalmazása szempontjából. Egy kivételével minden tagállam helyesen ültette át e kifejezések fogalommeghatározását.

Egy tagállamban még mindig hiányzik a „referenciaérték” fogalommeghatározása (6. pont).

3.3. Bűncselekmények

A 3., 4. és 5. cikk értelmében a tagállamok legalább súlyos esetekben kötelesek büntetendővé tenni a szándékosan elkövetett piaci visszaélések három típusát:

- bennfentes kereskedelem, valamint más személy bennfentes kereskedelemben való részvételre felhívása vagy erre rábírása (3. cikk),
- bennfentes információk jogosulatlan közzététele (4. cikk), valamint
- piaci manipuláció (5. cikk).

3.3.1. Horizontális kérdések

Mivel az irányelv minimumszabályokat állapít meg, a tagállamok szigorúbb büntetőjogi szabályokat is elfogadhatnak, illetve fenntarthatnak a piaci visszaélést illetően.

A tagállamok például bűncselekménnyé nyilváníthatnak olyan piaci visszaéléseket, amelyek nem minősülnek „**súlyosnak**”. A jogosulatlan közzététel tekintetében a legtöbb tagállam valóban élt ezzel a lehetőséggel. A másik két bűncselekményt illetően csak a tagállamok kis része tette ezt meg. Azonban még a minimumkövetelményeket túllépő tagállamok is általában a kritériumoknak a (11) és (12) preambulumbekezdésben szereplő, nem teljes körű felsorolására való hivatkozás nélkül tették ezt meg. Ezt az alábbi 4.1. szakasz elemzi részletesebben. Ezenkívül a tagállamok azt a lehetőséget, hogy csak a súlyos eseteket nyilvánítsák bűncselekménnyé, néha a bűncselekmény elemei csökkentésének indoklására használták. Nem ültették át például az 5. cikk (2) bekezdésének a) pontjában szereplő, a piac „egyéb magatartás” révén történő manipulációjának alternatíváját, ami hézagot hozott létre e visszaélés bűncselekménnyé nyilvánításában.

Az irányelv nem írja elő a tagállamoknak, hogy nyilvánítsák bűncselekménnyé a **gondatlanságból** elkövetett visszaéléseket, bár a (21) preambulumbekezdés kifejezetten kimondja, hogy a tagállamok rendelkezhetnek úgy, hogy a gondatlanságból vagy súlyos gondatlanságból elkövetett piaci manipuláció bűncselekménynek minősüljön. Néhány tagállam élt ezzel a lehetőséggel, és valamilyen formában bűncselekménnyé nyilvánította a gondatlan magatartást, például amikor egy személynek tudnia kell, hogy az információ bennfentes információ. Ezt az alábbi 4.3. szakasz elemzi részletesebben.

Néhány tagállam a bűncselekmény meghatározását olyan elemekkel egészítette ki, amelyeket az irányelv nem ír elő, különös tekintettel a pszichikai elemre (*mens rea*). A nemzeti jogszabályok például előírják a jogtalan előnyszerzésre vagy a jogtalan hátrány okozására irányuló **kifejezett szándékot**. A Bizottság ezt az eset „súlyosságának” kifejezéseként megengedhetőnek tekintette.

3.3.2. Bennfentes kereskedelem

A 3. cikk (1) bekezdése előírja, hogy a tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy a bennfentes kereskedelem, valamint más személy bennfentes kereskedelemben való részvételre felhívása vagy erre rábírása bűncselekménynek minősüljön

((1) bekezdés). Ezen irányelv alkalmazásában bennfentes kereskedelemnek minősül, ha egy személy bennfentes információval rendelkezik és ezt az információt közvetve vagy közvetlenül, saját vagy harmadik személy javára az információhoz kapcsolódó pénzügyi eszközök megszerzésére vagy elidegenítésére használja fel ((2) bekezdés).

A (3) bekezdés első albekezdése felsorolja azokat a személyeket, akikre a cikk alkalmazandó. A második albekezdés továbbá előírja, hogy a cikk minden olyan személyre is alkalmazandó, aki az első albekezdésben említettektől eltérő körülmények között jutott bennfentes információhoz, amennyiben ez a személy tudja, hogy az információ bennfentes. Két tagállam nem ültette át ezt az utóbbi kötelezettséget („egyéb körülmények").

A bennfentes kereskedelemnek, valamint más személy bennfentes kereskedelemben való részvételre történő felhívásának vagy erre való rábírásának bűncselekményét a 3. cikk (6) bekezdése határozza meg. Egy tagállam nem ültette át teljes körűen ezt a bűncselekményt, mivel az nem büntetendő, ha a másik személy nem követi az ajánlást.

3.3.3. A bennfentes információk jogosulatlan közzététele

A 4. cikk (1) bekezdése szerint a (2)–(5) bekezdésben említett bennfentes információk jogosulatlan közzététele bűncselekménynek minősül.

E jelentés elkészítéséig csak egy tagállam nem hozta még teljesen összhangba jogszabályait ezzel a cikkel, mivel nem nyilvánította bűncselekménnyé a felhívást vagy rábírást, ahogy azt a 4. cikk (4) bekezdése előírja.

3.3.4. Piaci manipuláció

Az 5. cikk értelmében a tagállamok kötelesek büntetendővé tenni az e cikkben meghatározott piaci manipulációt. A bűncselekmény lényegében olyan ügylet kötését, vételi vagy eladási megbízás adását, információk terjesztését vagy olyan egyéb magatartást foglal magában, amely hamis vagy félrevezető jelzéseket ad a piacoknak vagy egy pénzügyi eszköz árát a szokásostól eltérő szinten rögzíti.

Ez a cikk vetette fel a legtöbb átültetési problémát. A Bizottság hét különböző tagállamban összesen több mint 20 problémát azonosított.

Mind a hét tagállamnak problémát jelentett a (2) bekezdés a) pontjának átültetése, amely szerint a piaci manipuláció az alábbi tevékenységeket foglalja magában: „olyan ügylet kötése, vételi vagy eladási megbízás adása, vagy olyan egyéb magatartás, amely i. hamis vagy félrevezető jelzéseket ad egy pénzügyi eszköz kínálata, kereslete vagy ára, vagy egy kapcsolódó azonnali árutőzsdei ügylet tekintetében; […]" [kiemelés utólag].

Az érintett tagállamok egyetlen esetben sem vették bele a bűncselekmény meghatározásába az „egyéb magatartást". Emellett három tagállam nem építette be az azonnali árutőzsdei ügyleteket. Egy tagállam egyáltalán nem ültette át ezt az albekezdést.

Hasonlókképpen, a (2) bekezdés b) pontja (megtévesztő magatartás, amely pénzügyi eszközök vagy kapcsolódó azonnali árutőzsdei ügylet árát érinti) és c) pontja (olyan információk terjesztése a médián keresztül, amelyek hamis vagy félrevezető jelzéseket adnak

előnyszerzés érdekében) tekintetében négy és három tagállam nem szerepeltette az összes viselkedési formát és/vagy az azonnali árutőzsdei ügyleteket az átültetett jogszabályokban.

Végül négy tagállam nem ültette át a (2) bekezdés d) pontjának valamennyi elemét (piaci manipuláció a referenciaérték kiszámítása tekintetében), mivel ezt az albekezdést egyáltalán nem ültették át, vagy nem tértek ki a referenciaérték kiszámítását manipuláló „bármely egyéb magatartásra”.

3.4. Felbujtás, bűnsegély és kísérlet (6. cikk)

A 6. cikk (1) bekezdése értelmében a tagállamok kötelesek büntetendővé tenni az irányelv 3. cikkében (kivéve más személy bennfentes kereskedelemben való részvételre történő felhívását vagy erre való rábírását), valamint a 4. és az 5. cikkében említett bűncselekményekben felbujtóként vagy bűnsegédként való részvételt.

A 6. cikk (2) bekezdése szerint a kísérlet szintén bűncselekményként büntetendő, de csak a 3. cikk (beleértve más személy bennfentes kereskedelemben való részvételre történő felhívását vagy erre való rábírását) és az 5. cikk tekintetében. A bennfentes információ jogosulatlan közzétételére (4. cikk) ez nem vonatkozik.

Valamennyi tagállam megfelel e követelményeknek, amelyeket általában a büntető törvénykönyvük általános része állapít meg.

3.5. Természetes személyekkel szemben alkalmazható büntetőjogi szankciók (7. cikk)

A 7. cikk (1) bekezdése értelmében a tagállamok kötelesek biztosítani, hogy a 3–6. cikkben említett bűncselekményeket hatékony, arányos és visszatartó erejű büntetőjogi szankciókkal sújtsák.

A 7. cikk (2) bekezdése alapján a bennfentes kereskedelmet és a piaci manipulációt legalább négy év szabadságvesztéssel kell büntetni. A 7. cikk (3) bekezdése alapján a jogosulatlan közzétételt legalább két év szabadságvesztéssel kell büntetni.

A 7. cikk (1) bekezdésének való megfelelés mérési szempontjai a következők voltak:

i. a hasonló bűncselekményekre vonatkozó szankciók mértéke;
ii. a bűncselekmények egyéb típusai, amelyek az adott nemzeti jog szerint azonos mértékű szankciókkal járnak.

A piaci visszaélések minden tagállamban szabadságvesztéssel büntetendők. A szabadságvesztés legmagasabb felső határa 10 év. Egy tagállam megsértette a 7. cikk (2) bekezdése alapján fennálló kötelezettségét, mivel a bennfentes kereskedelemre és a piaci manipulációra vonatkozó maximális szankció alsó határa nem érte el a négy évet. Egy másik tagállam eltérő szankciókat alkalmazott egyrészt a 3. cikk (3) bekezdésének d) pontja, másrészt a 3. cikk (3) bekezdésének a), b) és c) pontja tekintetében.

3.6. Jogi személyek (8. és 9. cikk)

3.6.1. Jogi személyek felelőssége (8. cikk)

A 8. cikk (1) bekezdése annak biztosítására kötelezi a tagállamokat, hogy a jogi személyek felelősségre vonhatók legyenek piaci visszaélésekért, ha azokat egy jogi személy javára a jogi személyen belül meghatározott tisztséget betöltő személy, nevezetesen:

a) a jogi személy képviseletére jogosult;
b) a jogi személy nevében történő döntéshozatalra jogosult; vagy
c) a jogi személyen belüli ellenőrzésre jogosult követi el.

Bár a 8. cikk átültetése az irányelvben meghatározott határokon belül eltér, minden tagállamban léteznek olyan hatályos intézkedések, amelyek biztosítják a jogi személyek felelősségre vonhatóságát a piaci visszaélésekért. A (18) preambulumbekezdéssel összhangban a felelősség büntetőjogi vagy nem büntetőjogi lehet.

Néhány tagállam nem írja elő jogrendszerében a jogi személyek büntetőjogi felelősségét, ehelyett közigazgatási és polgári jogi szankciókat vezetett be. A tagállamok többsége azonban büntetőjogi felelősségi rendszert vezetett be a jogi személyekre vonatkozóan.

A 8. cikk (2) bekezdése kiterjeszti a jogi személy felelősségét azokra az esetekre, amikor a piaci visszaélést e személyek valamelyike által gyakorolt felügyelet vagy ellenőrzés hiánya tette lehetővé. Két tagállam még nem ültette át helyesen ezt a rendelkezést.

A 8. cikk (3) bekezdése előírja, hogy a jogi személyek büntetőjogi felelőssége nem zárja ki a piaci visszaélést elkövető természetes személy büntetőjogi felelősségét. Ez minden tagállamban így volt.

3.6.2. Jogi személyekre alkalmazható szankciók (9. cikk)

A 9. cikk előírja, hogy a tagállamok a büntetőjogi és nem büntetőjogi pénzbüntetéseket is magukban foglaló hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciókat állapítsanak meg a jogi személyekkel szemben. A tagállamok egyéb, nem pénzbeli szankciókat is előírhatnak. Az a)–e) pont nem teljes körű felsorolást ad az ilyen kiegészítő szankciókról.

Ahol – a tagállamok többségénél – a pénzbüntetés, illetve pénzbírság mértéke nem kapcsolódott a bűncselekményből származó haszonhoz vagy a jogi személy forgalmához, továbbá ahol a pénzbüntetés, illetve pénzbírság mértéke alacsonynak volt tekinthető, az értékelés a választható szankciók figyelembevételével történt. Ahol a vonatkozó nemzeti jog a pénzbüntetéstől, illetve pénzbírságtól eltérő halmazati büntetés (például az állami támogatásra való jogosultság megvonása, felszámolás elrendelése stb.) alkalmazását írja elő, az adott tagállam szankciórendszere az irányelv követelményeinek – elvben – megfelelőnek minősült.

E szempontok alapján minden tagállam kielégítően ültette át a 9. cikket, jóllehet a kiszabható pénzbüntetések, illetve pénzbírságok néha viszonylag alacsonyak voltak. Valamennyi tagállam bevezetett a jogi személyek esetében a pénzbírságoktól, illetve pénzbüntetésektől eltérő szankciókat is. Az irányelvben előírt választási lehetőségek közül a kereskedelmi

tevékenységek gyakorlásától való ideiglenes vagy végleges eltiltás és a bíróság által elrendelt felszámolás voltak az előnyben részesített lehetőségek.

3.7. Joghatóság (10. cikk)

A 10. cikk (1) bekezdése arra kötelezi a tagállamokat, hogy a piaci visszaélésekre vonatkozó joghatóságuk megállapítása érdekében alkalmazzák:

a) a territorialitás elvét (a bűncselekményt egészben vagy részben a tagállam területén követik el); illetve
b) az aktív személyiség elvét (a bűncselekményt a tagállam állampolgára követi el).

Minden tagállam érvényesítette a 10. cikk (1) bekezdésének a) pontjában meghatározott territorialitási elvet, olyan egyértelmű általános rendelkezés útján, amely megállapítja joghatóságát a teljes egészükben a területén elkövetett bűncselekmények tekintetében. A legtöbb tagállam nemzeti joga olyan egyértelmű rendelkezést is tartalmaz, amely kiterjeszti a joghatóságát a „részben" az adott tagállam területén elkövetett bűncselekményekre is. Más tagállamok esetében az „egészben" és a „részben" az adott tagállam területén elkövetett bűncselekmények közötti különbségtétel hiányában a szabályokból mindkét lehetőség levezethető. Egy tagállamban ez az ítélkezési gyakorlatból következik.

Hasonlóképpen, a 10. cikk (1) bekezdése b) pontjának megfelelően minden tagállam helyesen ültette át az aktív személyiség elvét a joghatóság megállapításának alapjaként. A tagállamok általában azt írják elő, hogy az elkövető a bűncselekmény elkövetésének időpontjában az adott tagállam állampolgára legyen.

Számos tagállam alkalmazta az irányelvben foglalt, a joghatóság kiterjesztésére vonatkozó lehetőségeket. Öt tagállam döntött úgy, hogy kiterjeszti a joghatóságot az állampolgáraival szemben elkövetett bűncselekményekre (passzív személyiség elve). Tizennégy tagállam döntött úgy, hogy él a szokásos tartózkodási hellyel rendelkezők feletti joghatóságra vonatkozóan a 10. cikk (2) bekezdésének a) pontjában meghatározott lehetőséggel; hat tagállam alkalmazza a joghatóságra vonatkozóan a 10. cikk (2) bekezdésének b) pontjában meghatározott lehetőséget, és bünteti azt a bűncselekményt, amelyet a területükön letelepedett jogi személy javára követtek el; tizennégy tagállam pedig nem követel meg kettős büntethetőséget az állampolgáraik által külföldön elkövetett bűncselekmények esetében.

4. AZ IRÁNYELV MÓDOSÍTÁSÁNAK SZÜKSÉGESSÉGE

A 12. cikk arra kötelezi a Bizottságot, hogy ne csak az irányelv átültetését, hanem szükség esetén az irányelv módosításának szükségességét is értékelje, többek között a súlyos esetek értelmezésére, a szankciók nagyságára és az irányelvben meghatározott választható elemekre tekintettel (lásd az alábbi 5. szakaszt).

4.1. A súlyos esetek értelmezése

Az irányelv a teljesség igénye nélkül meghatározza, hogy mely esetek tekintendők „súlyosnak”. Az egyes esetekben ezek a kritériumok alkalmazhatók annak megállapítására, hogy a konkrét eset „súlyos”-e. A (11) preambulumbekezdés szerint a bennfentes kereskedelmet és a bennfentes információk jogosulatlan közzétételét súlyosnak kell tekinteni olyan esetekben, amikor jelentős a piac integritására gyakorolt hatásuk, az abból eredő tényleges vagy potenciális nyereség, illetve elkerült veszteség, a piacnak okozott kár nagysága vagy a pénzügyi eszközök összértéke. További figyelembe vehető körülmény a bűnszervezetben való részvétel és a visszaesés.

Hasonlóképpen, a piaci manipulációt többek között olyan esetekben kell súlyosnak tekinteni, amikor jelentős a pénzügyi eszközök vagy az azonnali árutőzsdei ügyletek értékében vagy az eredetileg felhasznált tőke összegében bekövetkező változás, illetve amikor a manipulációt olyan személy hajtja végre, aki a pénzügyi ágazatban vagy valamely felügyeleti vagy szabályozási hatóságnál alkalmazott vagy ott dolgozik ((12) preambulumbekezdés).

A tagállamok figyelembe vették az említett preambulumbekezdések néhány iránymutatását. A legtöbb esetben azonban csak egyet vagy néhányat vettek figyelembe az említett kritériumok közül, például a pénzügyi eszközök értékét. A nem hivatalos kapcsolatfelvételek során több tagállam hangsúlyozta a preambulumbekezdések nem kötelező jellegét. Sok tagállam döntött úgy, hogy elvont módon csak a súlyos esetekre korlátozza a bűncselekmény meghatározását vagy a szankciókat.

4.2. A szankciók nagysága

A szankciók nagyságát illetően nagyon kevés megfelelési probléma merült fel. A bennfentes kereskedelemre és a piaci manipulációra vonatkozó maximális szankció alsó határa csak egy tagállamban nem érte el a négy évet. A szabadságvesztés felső határa gyakran magasabb volt, mint az irányelvben előírt négy és két év.

4.3. Opcionális elemek

A joghatóságtól eltekintve (lásd 3.7.) viszonylag kevés tagállam hajtotta végre az irányelv választható elemeit. Annak ellenére, hogy a (21) preambulumbekezdés kifejezetten előírja, hogy a tagállamok rendelkezhetnek úgy, hogy a gondatlanságból vagy súlyos hanyagságból elkövetett piaci manipuláció bűncselekménynek minősüljön, sok tagállamnak láthatóan kétségei vannak afelől, hogy a szóban forgó bűncselekményeket valóban elkövethetők-e szándék nélkül. Mindazonáltal egy tagállamban büntetendő a gondatlan magatartás, ha egy személynek tudnia kellett volna, hogy az információ bennfentes információ, illetve tudnia kell, hogy egy magatartás bennfentes információn alapul; egy tagállamban csak a szándékos magatartás bűncselekmény, míg a gondatlan magatartás vétség; egy másikban súlyos gondatlanság esetén az általános jogsértések is bűncselekménynek minősülnek. Három tagállamban a gondatlanságból elkövetett cselekmények általában bűncselekménynek minősülnek.

Néhány esetben a tagállamok az irányelv minimumkövetelményeit is meghaladták. Ezek főként a piaci manipuláció hatóköréhez, a természetes személyekre alkalmazható szankciókhoz, valamint a piaci visszaélés bűncselekménnyé nyilvánításához kapcsolódnak, függetlenül attól, hogy a piaci visszaélés súlyos-e vagy sem. Valójában csak két tagállam nem haladta meg az irányelvet (túlszabályozás) valamilyen módon.

5. KÖVETKEZTETÉSEK

Az irányelv bevezetésének célja a pénzügyi piacok integritásának megerősítése, valamint a befektetők védelmének és bizalmának növelése volt ezeken a piacokon. Összességében az irányelv azáltal képvisel uniós hozzáadott értéket, hogy büntetőjogi eszközökkel támogatja ezeket a célokat és biztosítja a rendelet hatékony végrehajtását legalább a piaci visszaélések súlyos esetei tekintetében.

Az 5. cikktől eltekintve (piaci manipuláció) a tagállamok nagy többsége helyesen ültette át az irányelvnek a piaci visszaélés bűncselekménnyé nyilvánításáról, a büntetőjogi szankciókról és a jogi személyek felelősségéről szóló rendelkezéseit. Egyes cikkek, mint például a joghatóságra vonatkozó rendelkezések esetében egyáltalán nem merült fel átültetési probléma. A piaci manipuláció tekintetében a nemzeti jogszabályokban általában nem szerepelt a manipulációnak a „bármely egyéb magatartás” miatti és/vagy az „azonnali árutőzsdei ügyletekkel kapcsolatos” eleme.

Azt értékelés rámutatott arra, hogy az irányelv alkalmazásán még lehet javítani: bár a tagállamok nagy többsége átültette a nemzeti jogba az irányelv legtöbb rendelkezését, az előző szakaszokban jelzetteknek megfelelően összesen 11 tagállamnál átültetési probléma merült fel egy vagy több rendelkezés kapcsán.

A Bizottság továbbra is vizsgálni fogja a tagállamok irányelvnek való megfelelését, és minden szükséges intézkedést megtesz annak érdekében, hogy biztosítsa a rendelkezéseknek való megfelelést az Európai Unió teljes területén.