

---

---

# Gondolatok az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről szóló irányelv hiányosságairól

Udvarhelyi Bence\*

---

Az Európai Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények elleni büntetőjogi küzdelemről szóló irányelv jelentős mérföldkövet jelent az uniós büntetőjog történetében, mivel megerősítette az uniós költségvetés büntetőjogi védelmét. Az irányelv deklarált célja az Unió pénzügyi érdekeit sértő cselekmények koherens, valamennyi uniós tagállamban azonos szintű védelmének megteremtése, amely elérése azonban több szempontból sem egyszerű feladat. A tanulmány a PIF irányelv ezirányú hiányosságait és problémás pontjait kívánja bemutatni.

**Kulcsszavak:** Európai Unió pénzügyi érdekei, uniós költségvetés, jogharmonizáció, jogegységesítés, PIF irányelv

## Thoughts on the deficiencies of the Directive on the fight against fraud to the Union's financial interests by means of criminal law

The Directive on the fight against fraud to the Union's financial interests by means of criminal law is an important milestone in the history of EU criminal law, since it has strengthened the criminal law protection of the EU budget. The aim of the Directive is to provide a coherent and unified level of protection for the Union's financial interests in all Member States, but this objective is not easy to achieve from several aspects. The study aims to present some deficiencies and shortcomings of the PIF Directive in this respect.

**Keywords:** Financial interests of the European Union, EU budget, legal harmonization, legal unification, PIF Directive

<https://doi.org/10.32980/MJSz.2021.5.1501>

## 1. Bevezető gondolatok

Az Európai Parlament és a Tanács 2017. július 5-én irányelvet fogadott el az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelem tárgyában.<sup>1</sup> Az irányelv *minimumszabályokat* állapít meg az *Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás és egyéb jogellenes tevékenységek elleni küzdelem* terén a *bűncselekmények és a büntetőjogi szankciók fogalmának meghatározására*

---

\* Egyetemi adjunktus, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Bűnügyi Tudományok Intézete, Büntetőjogi és Kriminológiai Intézeti Tanszék.

<sup>1</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1371 irányelve (2017. július 5.) az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről [HL L 198., 2017. 07. 28., 29-41.] (A továbbiakban: PIF irányelv)

vonatkozóan.<sup>2</sup> Ennek érdekében az irányelv meghatározza az Unió pénzügyi érdekeit érintő család és az Unió pénzügyi érdekeit érintő egyéb bűncselekmények – pénzmosás, aktív és passzív vesztegetés és hűtlen kezelés – fogalmát, kötelezi a tagállamokat az abban szereplő tényállások büntetendővé nyilvánítására, előírja a jogi személyek felelősségének megteremtését, valamint meghatározza a természetes és jogi személyekkel szemben alkalmazható szankciók körét.

Jelen tanulmányban nem célunk a PIF irányelv rendelkezéseinek részletes ismertetése, ehelyett inkább az irányelvvel kapcsolatos néhány problémás kérdést, hiányosságot veszünk górcső alá, amelyen keresztül arra a kérdésre kívánunk választ kapni, hogy mennyire képes az új uniós jogi aktus az Európai Unió pénzügyi érdekei egységes védelmének megteremtésére.

## 2. Biztosítja-e a PIF irányelv a pénzügyi érdekek egységes védelmét?

A PIF irányelv deklarált célja, hogy – az Unió e területre vonatkozó vívmányaival összhangban – *erősítse az Unió pénzügyi érdekeit érintő bűncselekményekkel szembeni védelmet*.<sup>3</sup> Az irányelv preambuluma ennél is tovább megy, amikor kimondja, hogy az irányelvben meghatározott bűncselekmények elkövetése esetén a tagállamoknak gondoskodniuk kell bizonyos szankció típusok és mértékek előírásáról, annak érdekében, hogy a visszatartó erejű intézkedések révén az Unió pénzügyi érdekei az Unió egész területén *azonos védelemben részesüljenek*.<sup>4</sup> A PIF irányelv ilymódon a tagállamok nemzeti jogrendszereinek közelítését célozza annak érdekében, hogy a pénzügyi érdekek védelmét valamennyi tagállam *azonos szabályokkal* biztosítsa. Ha azonban az irányelv rendelkezéseit részletesen megvizsgáljuk, megállapítható, hogy a jogi aktus jogalapja, jogforrási sajátosságai és tartalmi elemei miatt az egységes, azonos szintű védelem célkitűzése több ok miatt sem érhető el.

**2.1. Az irányelv jogforrási formája és jogalapja.** Az Európai Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekményekkel szembeni egységes tagállami fellépés igényét a PIF irányelv már jogforrási jellege és jogalapja miatt sem tudja teljes mértékben biztosítani. Az uniós jogalkotó által elfogadott jogi aktus ugyanis egy *irányelv*, amely nem közvetlenül nyilvánítja büntetendővé az abban leírt magatartásokat, hanem a nemzeti jogalkotókat kötelezi arra, hogy *saját büntető jogrendszereik keretei között, a saját büntetőjogi hagyományainak figyelembevételével* rendeljék az adott cselekményeket büntetni. Ez azt jelenti, hogy az irányelv nem alkalmazható közvetlenül, hanem a rendelkezéseit a tagállamoknak át kell ültetniük a nemzeti büntetőjog-rendszerükbe. A PIF irányelv ennél fogva pusztán egy *keretszabályozást* teremt meg, amelyet az implementációs kötelezettségük teljesítése körében a tagállamok töltenek ki tartalommal. Mindebből következik, hogy az irányelvi szintű uniós szabályozás pusztán a tagállami jogrendszerek közötti különbségek

<sup>2</sup> PIF irányelv 1. cikk

<sup>3</sup> Lásd: PIF irányelv 1. cikk

<sup>4</sup> PIF irányelv (15) preambulumbekzdés

csökkentését eredményezheti, a teljes jogegységesítésre azonban alkalmatlan. Ilymódon a PIF irányelvvel a pénzügyi érdekek teljesen egységes, uniós szintű büntetőjogi védelmének megteremtése nem biztosítható.

Az egységes unió fellépés kialakítását tovább nehezíti az a tény, hogy az irányelv jogalapjaként az *EUMSz. 83. cikk (2) bekezdése* lett megjelölve, amely pusztán a bűncselekményi tényállásokra és a büntetési tételekre vonatkozó *szabályozási minimumok* elfogadására biztosít lehetőséget. Ebből következik, hogy a tagállamoknak lehetőségük van az uniós irányelvben foglaltaknál szigorúbb rendelkezések elfogadására vagy fenntartására<sup>5</sup>, így például az irányelvben nem szereplő magatartásokat is büntetendővé nyilváníthatnak, a bűncselekményi tényállásokat további elemekkel egészíthetik ki vagy az irányelvhez képest szigorúbb szankciókat írhatnak elő. Az irányelv minimumharmonizáción alapuló szabályozási koncepciója szintén nem segíti elő az azonos szintű nemzeti szabályozások kialakításának célkitűzését.

**2.2. Az irányelv eltérést biztosító rendelkezései.** A jogalapon és a jogforrási formán kívül a PIF irányelv rendelkezései több olyan elemet is tartalmaznak, amelyek kifejezetten lehetőséget adnak a tagállamok számára az irányelvtől való eltérésre, és amelyek a nemzeti szabályok közötti különbségek további fennmaradását eredményezhetik. Ezen rendelkezések többsége a PIF irányelv *minimumharmonizációs szabályozási koncepciójára* vezethetők vissza, amelyek eredményeképpen az irányelv nem képes teljes mértékben hozzájárulni az Európai Unió pénzügyi érdekeinek egységes védelméhez. A továbbiakban néhány példát kívánunk idézni.

Az *Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás bűncselekményi tényállásának* meghatározása során az irányelv különbséget tesz a közbeszerzéshez és a nem közbeszerzéshez kapcsolódó kiadásokra, valamint a HÉA-alapú és az egyéb saját forrásokból származó bevételekre elkövetett csalások között. A négy tényállás közül a *közbeszerzéshez kapcsolódó kiadások tekintetében elkövetett csalás* meghatározása *expressis verbis* magában foglalja az eltérés lehetőségét, mivel az irányelv úgy fogalmaz, hogy a tagállamoknak *legalább* akkor kell büntetendővé nyilvánítani az irányelvben rögzített magatartásokat, ha azt az Unió pénzügyi érdekeit megsértve, az elkövető vagy valaki más javára történő jogtalan haszonszerzés céljából követik el.<sup>7</sup> E megfogalmazás egyértelműen lehetőséget biztosít a tagállamok számára, hogy szigorúbb szabályokat írjanak elő, és a közbeszerzésekhez kapcsolódó kiadásokra elkövetett cselekményeket e feltételek hiányában is büntetni rendeljék. Természetesen a tagállamoknak a többi bűncselekményi tényállás vonatkozásában is jogukban áll szigorúbb rendelkezéseket meghatározniuk.

<sup>5</sup> Vö. PIF irányelv (16) preambulumbekkezdés

<sup>6</sup> Vö. MADAI Sándor: Nem csalás, de ámitás? Dogmatikai megjegyzések a PIF Irányelvhez, *Miskolci Jogi Szemle*, 2019/2. különszám, 138.

<sup>7</sup> PIF irányelv 3. cikk (2) bekezdés b) pont

Egy másik példa a bűncselekményi tényállások teljes egyesítésének kudarcára a *HÉA-csalások* irányelv hatálya alá vonásának heves vitákat kiváltó kérdése.<sup>8</sup> Az uniós intézmények által elért kompromisszum alapján az irányelv kizárólag a közös HÉA-rendszer sérelmére elkövetett súlyos – több tagállamára kiterjedő és legalább 10.000.000 euró összegű teljes kárt okozó – bűncselekmények esetében alkalmazandó.<sup>9</sup> Azok a HÉA-csalási ügyek, amelyek nem felelnek meg a fent említett kritériumoknak, továbbra is a tagállamok szabályozási hatáskörébe tartoznak, ami a különböző nemzeti szabályozások fennmaradásával járhat. Mindez jelentősen gyengíti az irányelv hozzáadott értékét és megnehezíti a kitűzött cél, a pénzügyi érdekek eredményesebb védelmének elérését.<sup>10</sup>

A PIF irányelv mind az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalást, mind az Unió pénzügyi érdekeit érintő egyéb bűncselekményeket kizárólag *szándékos elkövetés* esetén rendeli büntetni.<sup>11</sup> Az irányelv minimumharmonizációs szabályozási koncepciójából ugyanakkor az következik, hogy a tagállamok akár a *tudatos gondatlansággal vagy hanyagsággal* elkövetett cselekményeket is büntetendővé nyilváníthatják. Ennek eredményeként előfordulhat, hogy míg a tagállamok egy részében csak szándékos csalás, korrupció, pénzmosás vagy hűtlen kezelés büntetendő, addig a tagállamok másik részében ezeket a bűncselekményeket vagy legalábbis néhányukat gondatlan elkövetés esetén is kriminalizálják.

A bűncselekményi tényállások definiálása és kriminalizálása mellett az irányelv rendelkezik a deliktumokhoz kapcsolódó *felbujtás, bűnsegély, bűnpártolás és kísérlet* tagállami büntetendővé nyilvánításának kötelezettségéről is.<sup>12</sup> Az irányelv ugyanakkor ezen büntetőjogi fogalmak pontos meghatározásával adós marad. Egységes, autonóm uniós meghatározások hiányában ezekre a definíciókra a tagállamok saját és esetenként jelentős eltéréseket mutató nemzeti büntetőjogi fogalmait és szabályait kell alkalmazni. Mivel a nemzeti jogrendszerek a stádiumtan és a bűncselekmény elkövetőinek szabályozása vonatkozásában alapvetően eltérő dogmatikai megközelítéseket vallanak, egységes uniós fogalmak hiányában könnyen megvalósulhat, hogy ugyanaz a cselekmény az egyik államban büntetendő, míg egy másik államban büntetlen maradhat.<sup>13</sup>

<sup>8</sup> Bővebben lásd: JUSZCZAK, Adam – SASON, Elisa: The Directive on the Fight against Fraud to the Union's Financial Interests by Means of Criminal Law (PFI Directive). Laying Down the Foundation for a Better Protection of the Union's Financial Interests? *Eucrim – The European Criminal Law Associations' Forum*, 2/2017, 81-83; KAIJAFI-GHANDI, Maria: Protection of the EU's financial interests by means of criminal law in the context of the Lisbon Treaty and the 2017 directive (EU 2017/1371) on the fight against fraud to the Union's financial interests, in: *Criminal Law Aspects of the Protection of the Financial Interests of the European Union – with particular emphasis on the national legislation on tax fraud, corruption, money laundering and criminal compliance with reference to cybercrime* (ed.: Farkas Ákos – Dannecker, Gerhard – Jacsó Judit), Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 2019, 39-41.

<sup>9</sup> PIF irányelv 2. cikk (2) bekezdés

<sup>10</sup> Vö. DI FRANCESCO MAESA, Costanza: Directive (EU) 2017/1371 on the Fight Against Fraud to the Union's Financial Interests by Means of Criminal Law: A Missed Goal? *European Papers*, 3/2018, 1462-1463.

<sup>11</sup> PIF irányelv 3-4. cikk

<sup>12</sup> PIF irányelv 5. cikk

<sup>13</sup> Vö. KARSAI Krisztina: External Effects of the European Public Prosecutor's Office Regime. *Miskolci Jogi Szemle*, 2019/2. különszám, 465; MADAI: *i.m.* 139.

A PIF irányelv általános szabályként előírja, hogy a bűncselekményeket *hatékony, arányos és visszatartó erejű büntetőjogi szankciókkal* kell büntetni.<sup>14</sup> Ez a megfogalmazás azonban nem határozza meg sem a szankciók típusát, sem azok mértékét, ezáltal pedig *abszolút mérlegelési jogkört* biztosít a tagállamok számára az alkalmazandó büntetőjogi szankciók előírására.<sup>15</sup>

A PIF irányelv lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy a büntetőjogi szankcióktól eltérő szankciókat is előírhassanak, amennyiben a bűncselekmény 10.000 eurónál kisebb kárt okoz vagy előnyt eredményez.<sup>16</sup> Bár a „*bagatell*” esetek nem büntetőjogi eszközökkel történő fenyegetése az *ultima ratio*<sup>17</sup> és a *szubszidiaritás* elve szempontjából üdvözlendő, az egységes védelem megteremtése szempontjából problematikusnak tekinthető, hiszen a bagatellhatár előírása csak lehetőség a tagállamok számára, akik a büntethetőségi értékhatárt ennél alacsonyabban is meghatározhatják, sőt úgy is dönthetnek, hogy az érintett bűncselekményeket értékhatártól függetlenül minden esetben büntetőjogi szankciókkal sújtják. Ebből következik, hogy nem kizárt, hogy ugyanaz a 10.000 eurónál kisebb kárt okozó bűncselekmény az egyik tagállamban bűncselekménynek minősül, a másik tagállamban csak szabálysértésnek tekinthető, a harmadik államban pedig pusztán polgári jogi vagy adminisztratív jogkövetkezményeket von maga után.<sup>18</sup>

A PIF irányelv értelmében a tagállamoknak meg kell tenniük a szükséges intézkedéseket annak biztosítása érdekében, hogy a bűncselekmények legalább *négy év szabadságvesztéssel járó maximális büntetéssel* legyenek büntetendők, ha *jelentős kárral vagy előnnyel* járnak, azaz, ha a kár vagy előny meghaladja 100.000 eurót vagy HÉA-csalás esetén a 10.000.000 eurót.<sup>19</sup> Ez a rendelkezés azonban csak arra kötelezi a tagállamokat, az irányelvben rögzített minimumhatár alá ne menjenek, vagyis, hogy ne írjanak elő négy évnél rövidebb tartalmú szabadságvesztést, de szabadon dönthetnek szigorúbb büntetések (például öt, nyolc, tíz vagy tizenöt év szabadságvesztés) bevezetéséről vagy fenntartásáról. További problémát jelent, hogy az irányelv értelmében a tagállamok a legalább négy év szabadságvesztéssel járó maximális büntetést a *nemzeti joguk által meghatározott egyéb súlyos körülmények* fennállása esetén is előírhatják. Ez a megfogalmazás a tagállamok *abszolút diszkrecionális jogkörébe* utalja a súlyos jogkövetkezmények alapjául szolgáló körülmények meghatározását, amely szintén lehetőséget teremt a tagállami szabályozások közötti eltérések fennmaradására.<sup>20</sup>

<sup>14</sup> PIF irányelv 7. cikk (1) bekezdés

<sup>15</sup> Vö. DI FRANCESCO MAESA: *i.m.* 1464.

<sup>16</sup> PIF irányelv 7. cikk (4) bekezdés

<sup>17</sup> Vö. KAIÁFA-GBANDI, Maria: The Commission's Proposal for a Directive on the Fight Against Fraud to the Union's Financial Interests by Means of Criminal Law (COM (2012) 363 final) – An Assessment Based on the Manifesto for a European Criminal Policy, *European Criminal Law Review*, Vol. 2/3, 2012, 326-327; MADAI: *i.m.* 133; UDVARHELYI Bence: *Az Európai Unió anyagi büntetőjoga a Lisszaboni Szerződés után*, Patrocinium Kiadó, Budapest, 2019, 264-265.

<sup>18</sup> Vö. MADAI: *i.m.* 134.

<sup>19</sup> PIF irányelv 7. cikk (3) bekezdés

<sup>20</sup> Vö. DI FRANCESCO MAESA: *i.m.* 1463-1464.

Látható tehát, hogy a minimumharmonizáció nem szünteti meg teljes mértékben a nemzeti szankciórendszerek közötti eltéréseket. Azzal, hogy a PIF irányelv széles mozgásteret enged a tagállamoknak az implementáció során, a pénzügyi érdekek azonos szintű védelmét teljeskörűen nem tudja biztosítani. Az egységes büntetőjogi szankciók hiánya így továbbra is arra fogja ösztönözni a bűnelkövetőket, hogy a felelősségrevonás szempontjából legenyhébb nemzeti szabályozással rendelkező tagállamban kövessék el az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekményeket, amely következtében a *forum shopping* jelensége<sup>21</sup> továbbra is fennmarad.<sup>22</sup>

### 3. A többszintű szabályozásból eredő problémák

Az Európai Unió pénzügy érdekeinek egységes védelmének igénye mellett fontos megemlíteni egy másik problémakört, amely a *pénzügyi érdekeket érintő egyéb bűncselekményekkel* kapcsolatban merül fel. Ezen deliktumok közül ugyanis a korrupciót és a pénzmosást más uniós büntetőjogi aktusok is szabályozzák. Erre a PIF irányelv preambuluma is utal, amikor úgy fogalmaz, hogy az Unió pénzügyi érdekeinek sérelmére elkövetett egyes bűncselekmények a gyakorlatban sokszor szorosan összefüggnek az EUMSZ. 83. cikke (1) bekezdésében felsorolt, illetve az ezen jogalap alapján elfogadott uniós jogalkotási aktusok hatálya alá tartozó bűncselekményekkel. Ezért a preambulum hangsúlyozza, hogy a PIF irányelvet úgy kell megszövegezni, hogy az biztosítsa az említett jogalkotási aktusok és az ezen irányelv közötti *koherenciát*.<sup>23</sup> Ezt a célkitűzést ugyanakkor az uniós jogalkotó nem tudta teljes egészében megvalósítani, így a fent említett deliktumok többszintű szabályozása számos esetben inkoherenciát idézett elő, amely mind a bűncselekményi tényállások, mind pedig a büntetőjogi szankciók vonatkozásában megfigyelhető.

A korrupciós bűncselekmények vonatkozásában a PIF irányelv elsődlegesen az *Európai Unió hivatali vesztegetéséről szóló 1997. évi egyezményével*<sup>24</sup> kerülhet összeütközésbe. A pénzmosás deliktumát a PIF irányelv mellett az Európai Unió jelenleg hatályos – V. pénzmosási irányelvvél<sup>25</sup> módosított – *IV. pénzmosási*

<sup>21</sup> Lásd: LIGETI Katalin: *Strafrecht und strafrechtliche Zusammenarbeit in der Europäischen Union*, Duncker & Humblot GmbH, Berlin, 2005, 22.

<sup>22</sup> Lásd: DI FRANCESCO MAESA: *i.m.* 1463-1465; JACSÓ Judit: *Europäisierung des Steuerstrafrechts am Beispiel der gesetzlichen Regelungen in Deutschland, Österreich und Ungarn*, Bíbor Verlag, Miskolc, 2017, 115; MADAI: *i.m.* 134-135; MISKOLCZI Barna: Európai büntetőjog: elszalasztott, vagy csak elhalasztott lehetőségek? *Miskolci Jogi Szemle*, 2019/2. különszám, 163.

<sup>23</sup> PIF irányelv (13) preambulumbekkezdés

<sup>24</sup> A Tanács jogi aktusa (1997. május 26.) az Európai Unióról szóló szerződés K.3. cikke (2) bekezdésének c) pontja alapján, az Európai Közösségek tisztviselőit és az Európai Unió tagállamainak tisztviselőit érintő korrupció elleni küzdelemről szóló egyezmény kidolgozásáról [HL C 195., 1997. 06. 25., 1-11.] (A továbbiakban: Antikorrupciós egyezmény)

<sup>25</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/843 irányelve (2018. május 30.) a pénzügyi rendszerek pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló (EU) 2015/849 irányelv, valamint a 2009/138/EK és a 2013/36/EU irányelv módosításáról [HL L 156., 2018. 06. 19., 43-74.] (A továbbiakban: V. pénzmosási irányelv)

*irányelve*<sup>26</sup> és a pénzmosás elleni büntetőjogi fellépésről szóló VI. pénzmosási irányelv<sup>27</sup> szabályozza. A fent említett jogforrások közül egyedül a VI. pénzmosási irányelv rendezi a PIF irányelvvel való kapcsolatát, amikor kimondja, hogy a rendelkezései nem vonatkoznak az Európai Unió pénzügyi érdekeit érintő különleges szabályok hatálya alá tartozó bűncselekményekből származó vagyona, mivel ebben az esetben a PIF irányelv rendelkezései irányadóak.<sup>28</sup> A PIF irányelv így a VI. pénzmosási irányelvhez képest elsőbbséget élvez, *lex specialis*nak tekinthető.<sup>29</sup> A fent említett koherencia-problémákat ugyanakkor ez a rendelkezés se tudja teljesen kiküszöbölni. A továbbiakban ezekre kívánunk néhány példát hozni.

### **3.1. A bűncselekményi tényállásokkal kapcsolatos koherenciaproblémák.**

A *korruptió bűncselekményi tényállása* mindkét uniós jogi aktusban hasonlóképpen van megfogalmazva, fontos különbséget jelent ugyanakkor, hogy az Antikorrupciós egyezmény megköveteli a hivatali kötelezettség megszegését, amely a PIF irányelvben nem szerepel. A PIF irányelvben tényállási elem az Unió pénzügyi érdekeinek tényleges vagy potenciális sérelme, az Antikorrupciós egyezmény szerint ugyanakkor a korruptió ennek hiányában is tényállásszerű.<sup>30</sup> Az Antikorrupciós egyezmény korruptió fogalma tehát szélesebb körű, ami arra vezethető vissza, hogy az egyezmény nem kapcsolja össze a korruptió elleni harcot a pénzügyi érdekek védelmével, így a hatálya nem csak az Európai Unió pénzügyi érdekeivel kapcsolatos, arra kiható vesztegetésekre terjed ki.<sup>31</sup> További különbséget jelent, hogy a PIF irányelv az Antikorrupciós egyezményhez képest szélesebb körben határozza meg a hivatalos személy fogalmát.<sup>32</sup>

A *pénzmosás bűncselekményi tényállásával* kapcsolatban szerencsés megoldásnak tekinthető, hogy a PIF irányelv nem tartalmaz önálló pénzmosási definíciót, hanem azt a IV. pénzmosási irányelv fogalmára hivatkozva határozza meg.<sup>33</sup> Problémát jelenthet ugyanakkor, hogy bár a pénzmosás tényállását a IV. és a VI. pénzmosási irányelv – és így ezáltal a PIF irányelv – lényegében azonos módon határozza meg, azonban kisebb eltérések megfigyelhetők.<sup>34</sup>

<sup>26</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/849 irányelve (2015. május 20.) a pénzügyi rendszerek pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről, a 648/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 2005/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv és a 2006/70/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről [HL L 141., 2015. 06. 05., 73-117.] (A továbbiakban: IV. pénzmosási irányelv)

<sup>27</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1673 irányelve (2018. október 23.) a pénzmosás elleni büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről [HL L 284., 2018. 11. 12., 22-30.] (A továbbiakban: VI. pénzmosási irányelv)

<sup>28</sup> VI. pénzmosási irányelv 1. cikk (2) bekezdés

<sup>29</sup> Vö. JUSZCZAK–SASON: *i.m.* 84; KERT, Robert: The need for implementation in the areas of money laundering, corruption and misappropriate use of funds, in: *Criminal Law Aspects of the Protection of the Financial Interests of the European Union – with particular emphasis on the national legislation on tax fraud, corruption, money laundering and criminal compliance with reference to cybercrime* (ed.: Farkas Ákos – Dannecker, Gerhard – Jacsó Judit), Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 2019, 226.

<sup>30</sup> Lásd: Antikorrupciós egyezmény 2-3. cikk és PIF irányelv 4. cikk (2) bekezdés

<sup>31</sup> GÖRGÉNYI Ilona: A korruptió, in: *Fejezetek az európai büntetőjogból* (szerk.: Farkas Ákos), Bíbor Kiadó, Miskolc, 2017, 77-80.

<sup>32</sup> Lásd: Antikorrupciós egyezmény 1. cikk és PIF irányelv 4. cikk (5) bekezdés

<sup>33</sup> Lásd: PIF irányelv 4. cikk (1) bekezdés

<sup>34</sup> Lásd: IV. pénzmosási irányelv 1. cikk (3) bekezdés és VI. pénzmosási irányelv 3. cikk (1) bekezdés

A preventív IV. irányelvvel ellentétben a büntetőjogi irányelv – meghatározott elkövetési magatartások tekintetében – *expressis verbis* kötelezi a tagállamokat a *saját jövedelem tisztára mosásának* büntetendővé nyilvánítására is. Ebben az esetben az alapcselekmény elkövetője a vagyon átalakítása, átruházása, valódi jellegének, forrásának, helyének, rendelkezésre állásának, mozgásának, a hozzá fűződő jogoknak vagy tulajdonjogának eltitkolása vagy leplezése esetében pénzmosás miatt is büntetendővé válik. Nem büntetendő viszont az alapcselekmény elkövetője a vagyon pusztta megszerzéséért, birtoklásáért vagy használatáért.<sup>35</sup> E tekintetben tehát a két irányelv – és így a PIF irányelv – pénzmosási tényállásai különböznek egymástól.<sup>36</sup>

Míg a IV. pénzmosási irányelv és a PIF irányelv kizárólag *szándékos elkövetés* esetén rendeli büntetni a pénzmosást, amelynek fontos feltétele, hogy az elkövető *tudjon* arról, hogy a *vagyon büntetendő cselekményből származik*, addig a VI. pénzmosási irányelv lehetőséget biztosít arra is, hogy a tagállamok a pénzmosást akkor is büntetni rendelhessék, ha az elkövető *gyanította vagy tudnia kellett volna*, hogy a vagyon büntetendő cselekményből származik.<sup>37</sup>

A korábbi preventív irányelvekhez képest újdonságként a VI. büntetőjogi irányelv kimondja, hogy a pénzmosás büntetendőségéhez *nincs szükség az alapcselekmény miatti korábbi vagy egyidejű büntetőjogi felelősséget megállapító ítéletre*, továbbá az alapcselekménnyel kapcsolatos *összes tényállási elem és körülmény* – különösen az elkövető személyazonosságának – megállapítására. Az irányelv rögzíti továbbá azt is, hogy a pénzmosás büntetendősége akkor is fennáll, amikor a vagyont létrehozó büntetendő cselekmény *más tagállam vagy harmadik ország területén* valósult meg, feltéve, hogy az adott magatartás belföldi megvalósulása esetén büntetendő cselekménynek minősülne.<sup>38</sup> Ezeket a rendelkezéseket a PIF irányelv nem tartalmazza, így e tekintetben a VI. pénzmosási irányelv részletesebb szabályokat ír elő.<sup>39</sup>

Alapvető különbségek figyelhetők meg a *pénzmosás alapcselekményi körének* szabályozásánál is. A PIF irányelv szerint a pénzmosás alapcselekménye kizárólag az irányelv hatálya alá tartozó bűncselekmény, vagyis uniós csalás, aktív és passzív vesztegetés vagy hűtlen kezelés lehet.<sup>40</sup> A IV. és V. pénzmosási irányelvek

<sup>35</sup> VI. pénzmosási irányelv 3. cikk (5) bekezdés

<sup>36</sup> Vö. Kert: i.m. 225.

<sup>37</sup> VI. pénzmosási irányelv 3. cikk (2) bekezdés. Ezzel kapcsolatban ugyanakkor fontos hangsúlyozni, hogy az irányelv magyar szövege megtevesztő módon a tagállamok kötelezettségeként határozza meg a gondatlan pénzmosás büntetendővé nyilvánítását. Ez nyilvánvalóan ellentétben áll az irányelv (13) preambulumbekkezdésével és a 3. cikk más nyelvű szövegváltozataival is, amelyek a tagállamok számára pusztán lehetőséget biztosítanak a gondatlan alakzat kriminalizációjára. Vö. JACSÓ Judit: *Gondolatok az Európai Unió pénzmosás elleni büntetőpolitikájáról a hatodik Pénzmosás elleni uniós irányelv tükrében*, in: *Kriminológia és kriminálpolitika a jogállam szolgálatában: Tanulmányok Lévay Miklós tiszteletére* (szerk.: Bárd Petra – Borbíró Andrea – Gönczöl Katalin), ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2019, 406; UDVARHELYI: i.m. 192-193.

<sup>38</sup> VI. pénzmosási irányelv 3. cikk (3)-(4) bekezdés. Bővebben lásd: JACSÓ Judit: A pénzmosás, in: *Fejezetek az európai büntetőjogból* (szerk.: Farkas Ákos), Bíbor Kiadó, Miskolc, 2017, 130-131; JACSÓ Judit – UDVARHELYI Bence: A Bizottság új irányelvjavaslata a pénzmosás elleni büntetőjogi fellépésről az egyes tagállami szabályozások tükrében, *Miskolci Jogi Szemle*, 2017/2, 44-45.

<sup>39</sup> Vö. KERT: i.m. 226.

<sup>40</sup> PIF irányelv 4. cikk (1) bekezdés



értelmében a terrorista bűncselekmények, a kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények, a bűnszervezetek tevékenységei, az Európai Unió pénzügyi érdekeit sértő, legalább súlyosnak minősülő csalások, a korrupciós bűncselekmények, valamint az egy évnél hosszabb szabadságelvonással büntetendő bűncselekmények – többek között a közvetlen és közvetett adózáshoz kapcsolódó és a tagállamok nemzeti jogában meghatározott adóbűncselekmények – tartoznak az előcselekmények körébe.<sup>41</sup> Ezzel szemben a pénzmosás elleni büntetőjogi irányelv közel harminc alapbűncselekményt sorol fel taxatíve, valamint generális szabályként rögzíti, hogy minden olyan további bűncselekményt a pénzmosás alapcselekményének kell tekinteni, amely esetében a büntetési tétel felső határa egy évet meghaladó, vagy az alsó határa hat hónapot meghaladó tartamú szabadságvesztés.<sup>42</sup>

Látható, hogy a PIF irányelvben szabályozott bűncselekmények közül a IV. és VI. pénzmosási irányelv kizárólag a hűtlen kezelést nem sorolja kifejezetten az alapcselekmények körébe. A PIF irányelv alapcselekményi katalógusából mind a IV. pénzmosási irányelv, mind a büntetőjogi irányelv előcselekménynek tekinti a csalást<sup>43</sup> és a korrupciót. A két pénzmosási irányelv ezenkívül az alapcselekmények körébe sorolja az adóbűncselekményeket is, a IV. pénzmosási irányelv ugyanakkor csak abban az esetben, ha a maximálisan kiszabható büntetési tétel felső határa egy évnél hosszabb, vagy alsó határa hat hónapnál hosszabb szabadságvesztés.<sup>44</sup> A pénzmosási irányelvek ezen rendelkezése tehát szélesebb körű, mint a PIF irányelv HÉA-csalásra vonatkozó szabálya, mivel ebbe – a nemzeti jog szerinti szankciótól függően – a 10 millió eurónál kevesebb kárt okozó HÉA-csalások is beletartozhatnak.<sup>45</sup>

A pénzmosás többszintű szabályozásából összegzéseképpen megállapítható, hogy eltérő és több szempontból is különböző pénzmosási tényállásokat kell alkalmazni, ha a pénzmosással érintett vagyon az Európai Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekményekből vagy ha egyéb, tagállami érdekeket sértő deliktumból származik. Ez ugyanakkor a gyakorlatban jelentős problémákat okozhat, hiszen kérdéses, hogy az uniós és tagállami jogtárgyakat sértő bűncselekményekkel

---

<sup>41</sup> IV. pénzmosási irányelv 3. cikk 4. pont; V. pénzmosási irányelv 1. cikk 2. pont

<sup>42</sup> VI. pénzmosási irányelv 2. cikk 1. pont

<sup>43</sup> Megjegyzést érdemel, hogy a IV. pénzmosási irányelv értelmében a tagállamoknak legalább a súlyosnak minősülő csalásokat kell alapcselekménynek minősíteniük. Természetesen a tagállamok dönthetnek úgy, hogy valamennyi csalást értékhátártól függetlenül alapcselekménynek tekintenek, de jogi kötelezettségük erre csak a súlyos csalások vonatkozásában áll fenn. A PIF irányelv ilyen súlyossági korlátot nem határoz meg, így annak követelményei meghaladják a IV. pénzmosási irányelv szabályait. Vö. KERT: *i.m.* 225.

<sup>44</sup> IV. pénzmosási irányelv 3. cikk 4. pont f) pont

<sup>45</sup> GLASER, Severin: Money laundering compliance – a means of protecting the EU's financial interests, in: *Criminal Law Aspects of the Protection of the Financial Interests of the European Union – with particular emphasis on the national legislation on tax fraud, corruption, money laundering and criminal compliance with reference to cybercrime* (ed.: Farkas Ákos – Dannecker, Gerhard – Jacsó Judit), Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 2019, 422; KERT: *i.m.* 224-225.

kapcsolatos pénzmossási ügyeket el lehet-e különíteni egymástól, és ennek során milyen szempontokat kell figyelembe venni.<sup>46</sup>

**3.2. A szankciók szabályozását érintő inkoherenciák.** Hasonló különbségek fedezhetők fel a *szankciókkal kapcsolatos előírások* terén is. Az Antikorrupciós egyezmény mindössze annyit mond ki, hogy a tagállamok kötelesek a vesztegetést hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciókkal büntetni, beleértve, legalábbis súlyos esetekben, a kiadatást megalapozó szabadságvesztéssel járó büntetéseket.<sup>47</sup> A VI. pénzmossási irányelv szintén a hatékony, arányos és visszatartó erejű szankció követelményéből indul ki, azonban a szándékos pénzmossás és a saját pénz mosása esetén kötelezi a tagállamokat legalább négy év maximális időtartamú szabadságvesztéssel előírására.<sup>48</sup> A PIF irányelv ugyanakkor értékhatár szerinti szankciórendszer tartalmaz, ami lehetővé teszi a 10.000 eurót el nem érő cselekmények büntetőjogon kívüli eszközökkel történő szankcionálását. A bagatellesekre vonatkozó szabály nyilvánvalóan nincs összhangban a többi uniós jogi aktussal, hiszen azok egyike se tartalmaz olyan rendelkezést, amely meghatározott összeghatárt el nem érő bűncselekmények esetén lehetővé teszi a tagállamok számára a büntetőjogi szankciók alkalmazásának mellőzését. A bagatellhatár vonatkozásában így a PIF irányelv a többi jogforráshoz képest enyhébb szabályokat tartalmaz. A pénzmossás példáját vizsgálva megállapítható, hogy a fenti ellentmondás lehetővé teszi, hogy a nemzeti jogalkotó az Európai Unió pénzügyi érdekeihez kapcsolódó csalásból származó jövedelemre elkövetett pénzmossást csak 10.000 euró felett, a más bűncselekményekhez kapcsolódó pénzmossást viszont összeghatártól függetlenül büntetni rendelje.<sup>49</sup>

A bagatellesek kivételével a PIF irányelv rendelkezései az Antikorrupciós egyezményhez képest szigorúbbak, hiszen az a szabadságvesztés legkisebb mértékét nem határozza meg, míg a PIF irányelv 100.000 euró felett négyéves felső határ előírására kötelezi a tagállamokat. Az irányelv ugyanezen szabályozása ugyanakkor a VI. pénzmossási irányelvvel összehasonlítva enyhébb megítélést biztosít, hiszen az utóbbi irányelv értékhatárra tekintet nélkül minimum négyéves büntetési tételkeretet határoz meg.

#### 4. Záró gondolatok

A PIF irányelv nagy előrelépést jelentett az uniós költségvetést sértő bűncselekmények elleni fellépés terén, azonban több olyan hiányosságot is

<sup>46</sup> FARKAS Ákos – JACSÓ Judit – UDVARHELYI Bence: Az EU pénzügyi érdekeinek büntetőjogi védelme – Beszámoló az ME ÁJK által koordinált HERCULE III projekt eredményeiről, *Miskolci Jogi Szemle*, 2019/1, 2. kötet, 173; KERT: *i.m.* 227.

<sup>47</sup> Antikorrupciós egyezmény 5. cikk

<sup>48</sup> VI. pénzmossási irányelv 5. cikk. Megjegyzést érdemel, hogy az Európai Unió I-V. pénzmossási irányelvei nem fogalmaztak meg kriminalizációs kötelezettséget, mindössze a pénzmossás tilalmát írtak elő a tagállamoknak, amelyek azonban ezt büntetőjogon kívüli eszközökkel is megvalósíthatják.

<sup>49</sup> Vö. JACSÓ Judit – UDVARHELYI Bence: Új irányelv az uniós csalások elleni büntetőjogi védelemről, *Magyar Jog*, 2018/6, 335-336; UDVARHELYI: *i.m.* 269.

tartalmaz, amely miatt a *szupranacionális jogtárgyak egységes, azonos szintű, szupranacionális védelmét* teljes mértékben nem tudja biztosítani.<sup>50</sup> Sem az irányelv *jogi aktusának jellege*, sem a *minimumharmonizációs szabályozási módszer* nem teszi lehetővé az Európai Unió pénzügyi érdekeinek egységes szintű védelmének megteremtését, hiszen az implementációs kötelezettség miatt a PIF irányelv a fragmentált tagállami szabályozások közötti különbségeket legfeljebb csökkenteni tudja, teljesen megszüntetni azonban nem.

Álláspontunk szerint a fent említett problémák többsége arra vezethető vissza, hogy a PIF irányelv jogalapjaként az uniós jogalkotó az EUMSz. 83. cikk (2) bekezdését választotta, amely kizárólag irányelvek elfogadását és minimumharmonizációt tesz lehetővé. Bár az irányelv jobban figyelembe veszi a tagállamok nemzeti jogrendszerének sajátosságait és ezáltal inkább megfelel a szubszidiaritás és az arányosság elvének, ugyanakkor az egységes védelem igényének azonban kevésbé tud eleget tenni. Álláspontunk szerint az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmét egy rendelet hatékonyabban tudta volna biztosítani<sup>51</sup>, amelyhez szükséges jogalapként az *EUMSz. 325. cikk (4) bekezdését* kellett volna megjelölni.

A büntetőjogi jogalkotás során az uniós jogalkotónak törekedni kell a *horizontális koherencia* érvényesítésére, vagyis az új jogi aktusok elfogadása során a lehető legnagyobb mértékben tekintettel kell lennie a már meglévő jogi keretekre.<sup>52</sup> Ez azonban a PIF irányelv esetén – a preambulumban megfogalmazott jogalkotói szándék ellenére – nem valósult meg maradéktalanul, ugyanis az Unió pénzügyi érdekeit érintő bűncselekmények szabályozásánál több fontos kérdésben is (például a korrupció és a pénzmosás bűncselekményi tényállása, a hivatalos személyek fogalmi köre, a pénzmosás alapcselekményei, a saját pénz mosásának büntethetősége, a kiszabható szankciók fajtája) jelentős különbségek figyelhetők meg. Mindez nagy terhet ró a nemzeti jogalkotóra, hogy az uniós jog implementációja során olyan tagállami szabályozást alakítson ki, amely maradéktalanul megfelel valamennyi uniós normának.<sup>53</sup> A széttagolt és inkoherens uniós szabályozás azzal a veszéllyel járhat, hogy a pénzmosás és a korrupció megítélése – az implementáló nemzeti normától függően – eltérő lehet. Ez pedig álláspontunk szerint *indokolatlan különbségtételt, és a jogi védelem eltérő szintjét* eredményezheti.

## Irodalomjegyzék

- DI FRANCESCO MAESA, Costanza: Directive (EU) 2017/1371 on the Fight Against Fraud to the Union's Financial Interests by Means of Criminal Law: A Missed Goal? *European Papers*, 3/2018.

<sup>50</sup> Vö. MISKOLCZI: *i.m.* 163.

<sup>51</sup> Vö. FARKAS–JACSÓ–UDVARHELYI: *i.m.* 169.

<sup>52</sup> Bővebben lásd: UDVARHELYI: *i.m.* 233-236.

<sup>53</sup> Vö. FARKAS–JACSÓ–UDVARHELYI: *i.m.* 170; KERT: *i.m.* 227.

- FARKAS Ákos – JACSÓ Judit – UDVARHELYI Bence: Az EU pénzügyi érdekeinek büntetőjogi védelme – Beszámoló az ME ÁJK által koordinált HERCULE III projekt eredményeiről, *Miskolci Jogi Szemle*, 2019/1, 2. kötet
- GLASER, Severin: Money laundering compliance – a means of protecting the EU's financial interests, in: *Criminal Law Aspects of the Protection of the Financial Interests of the European Union – with particular emphasis on the national legislation on tax fraud, corruption, money laundering and criminal compliance with reference to cybercrime* (ed.: Farkas Ákos – Dannecker, Gerhard – Jacsó Judit), Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 2019.
- GÖRGÉNYI Ilona: A korrupció, in: *Fejezetek az európai büntetőjogból* (szerk.: Farkas Ákos), Bíbor Kiadó, Miskolc, 2017.
- JACSÓ Judit: *Europäisierung des Steuerstrafrechts am Beispiel der gesetzlichen Regelungen in Deutschland, Österreich und Ungarn*, Bíbor Verlag, Miskolc, 2017.
- JACSÓ Judit: A pénzmosás, in: *Fejezetek az európai büntetőjogból* (szerk.: Farkas Ákos), Bíbor Kiadó, Miskolc, 2017.
- JACSÓ Judit: Gondolatok az Európai Unió pénzmosás elleni büntetőpolitikájáról a hatodik Pénzmosás elleni uniós irányelv tükrében, in: *Kriminológia és kriminálpolitika a jogállam szolgálatában: Tanulmányok Lévy Miklós tiszteletére* (szerk.: Bárd Petra – Borbíró Andrea – Gönczöl Katalin), ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2019.
- JACSÓ Judit – UDVARHELYI Bence: A Bizottság új irányelvjavaslata a pénzmosás elleni büntetőjogi fellépésről az egyes tagállami szabályozások tükrében, *Miskolci Jogi Szemle*, 2017/2.
- JACSÓ Judit – UDVARHELYI Bence: Új irányelv az uniós csalások elleni büntetőjogi védelemről, *Magyar Jog*, 2018/6.
- JUSZCZAK, Adam – SASON, Elisa: The Directive on the Fight against Fraud to the Union's Financial Interests by Means of Criminal Law (PFI Directive). Laying Down the Foundation for a Better Protection of the Union's Financial Interests? *Eucrim – The European Criminal Law Associations' Forum*, 2/2017.
- KAIIFA-GBANDI, Maria: The Commission's Proposal for a Directive on the Fight Against Fraud to the Union's Financial Interests by Means of Criminal Law (COM (2012) 363 final) – An Assessment Based on the Manifesto for a European Criminal Policy, *European Criminal Law Review*, Vol. 2/3, 2012.
- KAIIFA-GBANDI, Maria: Protection of the EU's financial interests by means of criminal law in the context of the Lisbon Treaty and the 2017 directive (EU 2017/1371) on the fight against fraud to the Union's financial interests, in: *Criminal Law Aspects of the Protection of the Financial Interests of the European Union – with particular emphasis on the national legislation on tax fraud, corruption, money laundering and criminal compliance with reference to cybercrime* (ed.: Farkas Ákos – Dannecker, Gerhard – Jacsó Judit), Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 2019.
- KARSAI Krisztina: External Effects of the European Public Prosecutor's Office Regime, *Miskolci Jogi Szemle*, 2019/2. különszám
- KERT, Robert: The need for implementation in the areas of money laundering, corruption and misappropriate use of funds, in: *Criminal Law Aspects of the*

*Protection of the Financial Interests of the European Union – with particular emphasis on the national legislation on tax fraud, corruption, money laundering and criminal compliance with reference to cybercrime* (ed.: Farkas Ákos – Dannecker, Gerhard – Jacsó Judit), Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 2019.

- LIGETI Katalin: *Strafrecht und strafrechtliche Zusammenarbeit in der Europäischen Union*, Duncker & Humblot GmbH, Berlin, 2005.
  - MADAI Sándor: Nem csalás, de ámitás? Dogmatikai megjegyzések a PIF Irányelvhez, *Miskolci Jogi Szemle*, 2019/2. különszám
  - MISKOLCZI Barna: Európai büntetőjog: elszalasztott, vagy csak elhalasztott lehetőségek? *Miskolci Jogi Szemle*, 2019/2. különszám
  - UDVARHELYI Bence: *Az Európai Unió anyagi büntetőjoga a Lisszaboni Szerződés után*, Patrocinium Kiadó, Budapest, 2019.
- 
-