

A „NAGY PEZSGŐBIZNISZ”, AVAGY A TARRICO-ÜGY UNIÓS VERSENYJOGI TANULSÁGAI*

Széles Krisztina¹

A XXI. században az Európai Unióban nemcsak a tőke, az áruk és a szolgáltatások mozognak villámgyorsan, de a szabályok kijátszására irányuló módszerek is szempillantás alatt elterjednek.² Mivel új kihívások, problémák merülnek fel közösségi szinten is, ezért egyre nagyobb szükség van az egységes fellépésre. Az Unió egyre több területbe „belenyúl” és egyre több területen vindikál magának jogalkotási kompetenciát a közösség érdekeinek védelmében. Így az állami támogatások területén a tagállami szuverenitást uniós versenyjogi tilalmak korlátozzák.

Vannak új keletű közösségi szintek, ahol gyengébb az együttműködés. Ilyen a büntetőjog is. A büntetőhatalomra mindig is úgy tekintettek, mint az állami szuverenitás megtestesítője. Azonban a közösségi érdekek a büntetőjog hagyományos fogalmi keretét is szétfeszítették. A büntetőjog új irányaként jelent meg az uniós pénzügyi érdekek védelme és az Unió megkárosítása elleni fellépés.³

Az egyes területek között új találkozási pontok is megjelentek. Így az állami támogatások joga is új területekkel került kapcsolatba. Az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB vagy Bíróság) esetjogában a büntetőjoggal való kapcsolat is felmerült. Vajon értelmezhető-e az állami támogatások versenyjogi tilalma büntetőjogi szempontból? Mit mond a Bíróság?

Állami érdek – uniós érdek

Az egyes tagállamok különböző eszközeikkel mindig is nagyon óvták saját gazdaságukat, költségvetésüket, csak hogy az integráció létrehozásával, a közös piac megteremtésével új, tagállamok feletti aspektusai is megjelentek a közpénzvédelemnek. Az egyes tagállami piacok ugyanis ebben az új felállásban függnék egymástól. Mivel a közösség létrehozásával létrejött egy közös piac (ma már belső piac), itt már nem volt elégséges a tagállami védelem, szükségessé vált egy egységes szabályrendszer az integráció szintjén.

* DOI 10.21867/KjK/2019.3.5.

¹ Dr. Széles Krisztina, doktorandusz, Debreceni Egyetem, Marton Gáza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

²Szeverényi Dávid (2017): *Anti-korrupció európai dimenziója*. Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest, 3.

³ Madai Sándor (2017): Új büntetőjog? Közpénzvédelem az Európai Unióban. In: Horváth M. Tamás – Bartha Ildikó – Varga Judit (szerk.) (2017): *Honnan hová? A közpénzek védelméről*. Debrecen, Debreceni Egyetem Állam-és Jogtudományi Kar, 256.

Mindemellett az Unió fejlődésével párhuzamosan az uniós költségvetés is egyre csak duzzadt. A növekvő költségvetés és az Unió pénzügyi érdekeinek a védelme megkövetelte a tagállami intézkedések összehangolását, a tagállamok együttműködését ezen a területen is.⁴

Az Unió nagy hangsúlyt fektet pénzügyei védelmére, igyekszik minél eredményesebben felderíteni, szankcionálni az érdekeit sértő tevékenységet. A hatékony fellépéshez azonban szükség van a tagállamok aktív közreműködésére is. Az Európai Unió Bíróság szerint az Európai Unióról szóló Szerződés (a továbbiakban: EUSz.) 4. cikkének (3) bekezdésében rögzített ún. *lojalitási klauzula*⁵ az uniós pénzügyekkel kapcsolatos visszaélések esetén is érvényesül. Tehát a tagállami hatóságok ugyanolyan gondossággal kötelesek lefolytatni az eljárást az Unió költségvetése elleni csalások esetén, mintha saját tagállami költségvetésükről lenne szó.⁶

Az állami támogatás fogalma

Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ.) 107. cikkének (1) bekezdése szerint az állami támogatás olyan támogatás, mely közvetlenül vagy közvetve állami forrásból származik, előnyhöz juttat bizonyos vállalkozást vagy ágazatot és ezáltal torzítja a tagállamok közötti versenyt (vagy legalábbis ezzel fenyeget). Azok a támogatások, melyek kimerítik ezeket a fogalmi elemeket, főszabály szerint tilosak, mivel a belső piaccal ellentétesek.⁷

A Taricco-ügy tanulságai

A Bíróság esetjogában fellelhető olyan előzetes döntéshozatali eljárásra előterjesztett kérelem⁸, ami büntetőjogi relevanciájú, és a tagállamok közötti versenyre, valamint az EUMSZ. 107. cikk szerinti állami támogatásokra is vonatkozik. Ez az eset nevezetesen a Taricco-ügy.

A „nagy pezsőbiznisz” – avagy az alapügyről

A kérdés egy pezsőkereskedelemmel összefüggésben bünszervezetben elkövetett adócsalásra tekintettel vetődik fel. Ivo Taricco-t és társait azzal

⁴ Szeverényi (2017): *i.m.*, 3-4.

⁵ „A tagállamok a Szerződésekből, illetve az Unió intézményeinek intézkedéseiből eredő kötelezettségek teljesítésének biztosítása érdekében megteszik a megfelelő általános vagy különös intézkedéseket.”

⁶ Pfeiffer Zsolt (2017): A közpénzügyi viszonyok védelme. *Büntetőjogi Szemle*. 6. évf., 2017/3., 108.

⁷ Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 107. cikk (1) bekezdése.

⁸ C-105/14. sz., a Tribunale di Cuneo (Olaszország) által 2014. március 5 -én benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem – Ivo Taricco és társai elleni büntetőeljárás (HL C 194., 2014.6.24., 10-11.)

vádolták, hogy bünszervezetben fiktív jogügyletekről szóló számlákkal csalárd hía⁹ bevallásokat készítettek. Tevékenységük nyilvánvalóan adókijátszásra irányult. Az előterjesztő tagállami bíróság szerint az olasz büntetőjog szerkezeti hibája miatt a feltételezhetően elkövetett bűncselekmények büntethetősége előreláthatólag még a jogerős büntetőítélet meghozatala előtt el fog évülni. Ugyanis az olasz büntetőjog az elévülés félbeszakadásának különböző lehetőségeit szabályozza, de nem írja elő annak nyugvását egy folyamatban lévő büntetőeljárás ideje alatt. Ezen túlmenően a módosítás révén az ún. abszolút elévülési idő 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.¹⁰

Mivel az ügy a héát érinti, amelynek bizonyos hányada az Európai Unió saját forrásainak részét alkotja, a Bíróságnak lehetősége nyílt néhány kulcskérdést tisztázására az Unió pénzügyi érdekeinek védelme vonatkozásában.¹¹

A kérdések

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések így szóltak:

- *Az olasz büntető törvénykönyv módosítása, ami lehetővé teszi, hogy a büntető eljárás haladéktalan lefolytatása ellenére a kérdéses bűncselekmények elkövetőinek büntethetősége elévüljön – és ezáltal elkövetőik büntetlenül „megússzák” cselekményüket – sérti-e az uniós versenyt?*
- *Illetve az olasz állam a módosítással az EUMSZ. 107. cikke szerinti tiltott állami támogatási formát vezetett-e be?*

A versenyjogi szempontú kérdések ugye azért merülnek fel, mert az alapügyben a büntetések elégtelen érvényesítése pénzügyi előnnyel járhat a vállalkozások számára.

A feltett kérdések tulajdonképpen arra irányulnak, hogy *„megkívánja-e az uniós jog, hogy a tagállamok bírósági eltekintsenek bizonyos, a bűncselekmények büntethetőségének elévülésére vonatkozó nemzeti jogi rendelkezések alkalmazásától az adóbűncselekmények hatékony szankcionálásának biztosítása érdekében?”*¹²

⁹ Hozzáadottérték-adó

¹⁰ Főtanácsnoki indítvány, 2-3. pont

¹¹ Főtanácsnoki indítvány, 4. pont

¹² C-105/14. sz. ügy, Ivo Taricco és társai ügyben született főtanácsnoki indítvány, 1.pontja (ECLI:EU:C:2015:293) (Továbbiakban: Főtanácsnoki indítvány)

Van-e kapcsolat a versenyjogi tilalmak és a büntetőjog között?

A főtanácsnok indítványában a büntetőjogi rendelkezés versenyjogi szempontú értékelésére tett kísérletet. Azonban úgy vélte, hogy a 107. cikk szerinti tilalom jelen ügyben nem érvényesül, mivel nem teljesül valamennyi feltétele. Igaz, hogy a büntetések héa területén való elégtelen érvényesítése alkalmanként pénzügyi előnnyel jár a vállalkozások számára, azonban a tiltott állami támogatások fogalmi eleme a szelektivitás. Mivel nem bizonyos vállalkozásoknak vagy ágazatoknak kedvez ez az előny, hanem valamennyi nemzeti büntetőjog hatálya alá tartozó vállalkozásra egyformán érvényesül, ezért nincs szelektivitás. A szelektivitás hiány kizárja a tilalom alkalmazhatóságát (hiszen feltételei konjunktív feltételek, megállapításához minden fogalmi elemének érvényesülnie kell). Tehát a főtanácsnok érvelésében a fogalmi elem hiánya miatt gondolta azt, hogy a módosítás nem állami támogatás.

Az EUB azonban a döntésében nem vette át ezt a fajta megközelítést. A Bíróság ítéletében¹³ először is emlékeztet arra, hogy az EUMSZ 107. cikkében rögzített tilalom akkor is érvényesül, amikor, nincs szó közvetlenül állami forrás átruházásáról. Ha a tagállami hatóságok olyan előnyös adójogi bánásmódot biztosítanak bizonyos vállalkozásoknak, mely révén pénzügyileg kedvezőbb helyzetbe kerülnek a többi adóalanyhoz képest, akkor is támogatásról lehet szó. Tehát az ilyen jellegű kedvezmények egyben tiltott állami támogatásnak is minősülnek.¹⁴ *„Bár a héa területén előírt, nem hatékony és/vagy nem visszatartó erejű szankciók esetlegesen pénzügyi előnyt nyújthatnak az érintett vállalkozásoknak, a jelen ügyben nem merülhet fel az EUMSZ 107. cikk alkalmazása, mivel valamennyi ügylet a héa szabályozás alá tartozik, és a héa területén elkövetett valamennyi bűncselekményt büntetőjogilag büntetik, eltekintve azon különös esetektől, amelyekben az elévülési rendszer bizonyos bűncselekményeket mentesít a büntetőjogi következmények alól.”*¹⁵

Tehát az EUB úgy véli, hogy mivel a vizsgált ügyletek – az állami támogatások 107. cikkben foglalt általános tilalmához képest speciális– héa szabályok hatálya alá tartoznak és a héa területén (főszabály szerint) valamennyi jogellenes cselekményt büntetőjogilag büntetnek, ezért nem merülhet fel az EUMSZ. 107. cikkének alkalmazása. Az állami támogatásokkal kapcsolatos kérdést ezzel a két bekezdésével le is zárta a Bíróság. Sokkal fontosabbnak ítélte meg annak vizsgálatát, hogy a nemzeti szabályozás megakadályozza-e az Európai Unió pénzügyi érdekeit sértő súlyos csalás elleni a hatékony és visszatartó erejű szankciók kiszabását.

¹³ C-105/14. sz. ügy, Ivo Taricco és társai ügyben született ítélet (ECLI:EU:C:2015:555) (Továbbiakban: Taricco ítélet)

¹⁴ Taricco ítélet 61. pontja.

¹⁵ Taricco ítélet 62. pontja.

A Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a feltett kérdéseket valójában nem az EUMSZ. 101., illetve 107. cikke alapján kell értelmezni, ugyanis a bűncselekmények nem értékelhetők az említett bekezdések versenyjogi megfontolásai alapján. Az EUB szerint itt sokkal inkább a 325. cikknek van relevanciája.¹⁶ Az EUMSZ 325. cikke így szól:

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

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

A Bíróság rögzítette, hogy az EUMSZ 325. cikk (1) és (2) bekezdésének rendelkezései az uniós jog elsőbbségének elve alapján azzal a hatással bírnak, hogy – pusztán hatálybalépésük tényével – a nemzeti jog valamennyi, az uniós joggal ellentétes rendelkezését a jog erejénél fogva alkalmazhatatlanná teszik.¹⁷ Az ügy kapcsán a Bíróság megállapította, hogy a nemzeti szabályozás sértheti az EUMSZ. 325. cikk (1) és (2) bekezdésében rögzített tagállami kötelezettséget. A nemzeti bíróság feladatának tartja az említett rendelkezések érvényesítését, adott esetben akár úgy, hogy eltekint a tagállami jogszabály alkalmazásától. Végkövetkeztetésében megerősíti, hogy a vizsgált büntetőjogi rendelkezés módosítása nem értékelhető a versenyjogi tárgyú EUMSZ. 101., illetve 107. cikke alapján.¹⁸

Összességében azt láthatjuk, hogy az EUB nem veti el egy büntetőjogi rendelkezés állami támogatási szempontú értékelését. A Taricco-ügy a Bíróság ítélkezési gyakorlatában felfogható egyfajta új fejleményként is. Egy olyan partikuláris eset, amiben az uniós versenyjog egy olyan területtel találkozik, amit alapvetően az állami szuverenitás alapkövének tekintenek. A főtanácsnoki indítvány mégis úgy vélte, hogy egy büntetőjogi rendelkezés is értelmezhető versenyjogi szempontból, így az állami támogatás fogalmi elemeit vizsgálta. Azonban ezt az EUB elvetette. Jelen ügyben, egy szuverenitást érzékenyen érintő területen az állami támogatások szigorú tilalmát nem kívánta érvényesíteni. A Bíróság szerint a héa területén, mivel (főszabály szerint) valamennyi jogellenes cselekményt büntetőjogilag büntetnek, ezért nem merülhet fel az EUMSZ. 107. cikkének alkalmazása. Az EUB nem ment bele

¹⁶ Lásd: Taricco ítélet végkövetkeztetése.

¹⁷ Taricco ítélet 52. pontja.

¹⁸ Taricco ítélet végkövetkeztetése.

fogalmi elemek vizsgálatába, sokkal fontosabbnak ítélte meg az uniós jog büntetőjogi relevanciájú rendelkezéseinek az érvényesítését és nyomatékosságát.

Források jegyzéke:

- Madai Sándor (2017): Új büntetőjog? Közpénzvédelem az Európai Unióban. In: Horváth M. Tamás – Bartha Ildikó – Varga Judit (szerk.) (2017): *Honnan hová? A közpénzek védelméről*. Debrecen, Debreceni Egyetem Állam-és Jogtudományi Kar, 256.
- Pfeffer Zsolt (2017): A közpénzügyi viszonyok védelme. *Büntetőjogi Szemle*. 6. évf., 2017/3., 108.
- Szeverényi Dávid (2017): *Anti-korrupció európai dimenziója*. Nemzeti Közszerzői Hivatal, Budapest, 3.
- Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés
- C-105/14. sz., a Tribunale di Cuneo (Olaszország) által 2014. március 5 -én benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem – Ivo Taricco és társai elleni büntetőeljárás (HL C 194., 2014.6.24., 10-11.)
- C-105/14. sz. ügy, Ivo Taricco és társai ügyben született főtanácsnoki indítvány, 1. pontja (ECLI:EU:C:2015:293)
- C-105/14. sz. ügy, Ivo Taricco és társai ügyben született ítélet (ECLI:EU:C:2015:555)