

UDVARHELYI BENCE*

A LISSZABONI SZERZŐDÉS ÉS A BÜNTETŐJOG – GONDOLATOK AZ EURÓPAI UNIÓ MEGÚJULT BÜNTETŐJOGI JOGHARMONIZÁCIÓS HATÁSKÖRÉRŐL

A Lisszaboni Szerződés jelentős mérföldkövet jelentett az uniós büntetőjog fejlődésében. Az Európai Unió pilléres struktúrájának felszámolásával megszűnt a bel- és igazságügyi együttműködés sajátos közösségi jogon kívülisége, így az addig alapvetően kormányközi együttműködésen alapuló büntetőjogi együttműködés is szupranacionális uniós politikává vált. Bár az Európai Unió már a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése előtt is tevékenyen fellépett a tagállamok anyagi büntetőjogának harmonizációja érdekében, és több olyan jogi aktust fogadott el, amelyek egyes bűncselekmények tényállásainak és büntetési tételeinek közelítését célozzák, a Lisszaboni Szerződés egy jóval szélesebb körű felhatalmazást adott az uniós jogalkotónak. Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) 83. cikk (1) bekezdése lehetővé teszi, hogy az Unió meghatározott különösen súlyos, határokon átnyúló bűncselekmények ellen fellépjen, a 83. cikk (2) bekezdése pedig más uniós politikák eredményes végrehajtása érdekében biztosítja a büntetőjogi eszközök igénybevételének lehetőségét. Jelen tanulmány e jogharmonizációs hatáskör bemutatására, dogmatikai és kritikai elemzésére vállalkozik.

1. BEVEZETÉS

Az európai integráció történetében sokáig uralkodott az az álláspont, hogy a büntetőjog kívül esik az Európai Közösségek hatáskörén. Ez arra vezethető vissza, hogy a büntetőjog, a büntetés joga a nemzeti hagyományokban gyökerező történelmi tapasztalatok terméke, az adott nemzeti és jogi kultúra sajátosságait hordozza és szorosan összekapcsolódik az erőszak alkalmazásának állami monopóliumával. Így sokan a nemzeti szuverenitás egyik legfőbb szimbólumaként, utolsó védőbástyájaként tekintettek a büntetőjogra.¹ A súlyos, határokon átnyúló bűncselekmények

* Egyetemi tanársegéd, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 3515 Miskolc Egyetemváros. E-mail: jobbence@uni-miskolc.hu.

¹ Lásd pl. Hans-Jörg ALBRECHT: „A büntetőjog európaizálása és a belső biztonság Európában” *Belügyi Szemle* 2000/3. 27; Geert J. M. CORSTENS: „Criminal Law in the First Pillar?” *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 2003/1. 131; FARKAS Ákos: *Büntetőjogi együttműködés az Európai Unióban* (Budapest: Osiris 2001) 23; Mireille HILDEBRANDT: „European Criminal Law and European Identity” *Criminal Law and Philosophy* 2007/1. 66–67; HOLÉ Katalin: „Bűnügyi együttműködés Európában” in IRK Ferenc (szerk.): *Kriminológiai és Kriminlisztikai Tanulmányok XXXVI.* (Budapest: Országos Kriminológiai és Kriminlisztikai Intézet 1999) 273; LIGETI Katalin: *Strafrecht und strafrechtliche Zusammenarbeit in der Europäischen Union* (Berlin: Duncker & Humblot GmbH 2005) 17; Heike JUNG: „L’Etat et moi’: Some Reflections on the

elleni fellépés szükségessége, valamint az uniós célok, politikák és szupranacionális jogtárgyak büntetőjogi védelmének igénye ugyanakkor szükségessé tette, hogy a tagállam fokozatosan kiterjesszék az európai integrációt a büntetőügyekben folytatott együttműködésre is.

A bel- és igazságügyi együttműködés a Maastrichti Szerződéssel került be az Európai Unió keretei közé, azonban nem vált az Európai Közösségek részévé, hanem külön pillérbe került, amely működési mechanizmusa eltért a közösségi pillértől és a kormányközi együttműködésen alapult. A pillérrendszert a Lisszaboni Szerződés számolta fel, amely következtében a korábbi III. pillért képező büntetőügyi együttműködés is szupranacionális hatáskörbe került. A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség mint uniós politika részletes szabályait az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés harmadik részének V. címe tartalmazza, amelyen belül a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködést az EUMSZ 82-86. cikke szabályozza. Az anyagi büntetőjog közelítésére vonatkozó jogalapról az EUMSZ 83. cikke rendelkezik.

2. SZABÁLYOZÁSI ELŐZMÉNY

Az EUMSZ 83. cikke a korábbi EU-Szerződés 31. cikkét váltotta fel. Az EU-Szerződés 31. cikk *e*) pontja értelmében a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésre vonatkozó közös fellépés magában foglalja olyan intézkedések fokozatos elfogadását, amelyek a *szervezett bűnözés, a terrorizmus, valamint a tiltott kábítószer-kereskedelem területén szabályozási minimumokat határoznak meg a bűncselekmények tényállási elemeire és a büntetési tételekre vonatkozóan*. A jogközelítés domináns jogforrása az EU-Szerződés 34. cikk (2) bekezdés *b*) pontjával bevezetett *kerethatározat* volt, amely az elérendő célokat illetően kötelezte a tagállamokat, azonban a forma és az eszközök megválasztását a nemzeti hatóságokra hagyta.

Az Amszterdami Szerződéssel intézményesített jogharmonizációs hatáskör terjedelmének megítélése ugyanakkor erősen vitatott volt.² A 31. cikk *e*) pontja ugyan mindössze három bűncselekményt (szervezett bűnözés, terrorizmus, tiltott kábítószer-kereskedelem) sorolt fel, az EU-Szerződés 29. cikke ugyanakkor a szervezett és nem szervezett bűnözés egyéb formái elleni fellépést is az Unió céljaként deklarálta. A 29. cikkben rögzített bűncselekményi katalógus (terrorizmus, emberkereskedelem és a gyermekek sérelmére elkövetett bűncselekmények, tiltott kábi-

Relationship between the Criminal Law and the State" *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 1998/3. 210–211; C. Frederik RÜTER: „Harmonie trotz Dissonanz. Gedanken zur Erhaltung eines funktionsfähigen Strafrechts im grenzenlosen Europa" *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft* 1993/1. 35; Harmen VAN DER WILT: „Some Critical Reflections on the Process of Harmonisation of Criminal Law within the European Union" in André KLIP – Harmen VAN DER WILT (szerk.): *Harmonisation and Harmonising Measures in Criminal Law* (Amsterdam: Royal Netherlands Academy of Arts and Sciences 2002) 77.

² Helmut SATZGER: „Das Strafrecht als Gegenstand europäischer Gesetzgebungstätigkeit" *Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft* 2008/1. 18–19.

tószerekkereskedelem és tiltott fegyverkereskedelem, korrupció, csalás) ráadásul nem minősült egy taxatív felsorolásnak, az „*így különösen*” kitétel ugyanis arra utalt, hogy az Unió egyéb deliktumok ellen is felléphetett.³ A Szerződés szövegének ellentmondásai miatt tehát kérdéses volt, hogy az Európai Unió jogharmonizációs hatásköre a Szerződés szövegét szó szerint interpretálva kizárólag a 31. cikk e) pontjában felsorolt három bűncselekmény vonatkozásában állt fenn, vagy pedig a 31. cikket a 29. cikkel összhangban értelmezve egyéb deliktumokra is kiterjedt.⁴ A jogtudomány képviselőinek többsége a tágabb értelmezés mellett foglalt állást,⁵ és hasonló álláspontot képviselt az uniós jogalkotó is, hiszen a Lisszaboni Szerződés hatálybalépéséig számos olyan III. pilléres jogforrást fogadott el, amelyek a tagállamok bűncselekményi tényállásainak és szankciónak közelítését célozták. Így az Amszterdami Szerződést követően kerethatározatok születettek a pénzhamisítás,⁶ a nem készpénzes fizetőeszközökkel összefüggő csalás és hamisítás,⁷ a pénzmosás,⁸ a terrorizmus,⁹ az emberkereskedelem,¹⁰ a jogellenes be- és átutazás-

³ Valsamis MITSILEGAS: *EU Criminal Law* (Oxford – Portland: Hart 2009) 85; Steve PEERS: *EU Justice and Home Affairs Law* (Oxford – New York: Oxford University Press 2011) 756.

⁴ Christian CALLIÉS: *Die neue Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon* (Tübingen: Mohr Siebeck 2010) 454.

⁵ Lásd pl. CALLIÉS (4. lj.) 454–455; Bernd HECKER: „Sind die nationalen Grenzen des Strafrechts überwindbar? Die Harmonisierung des materiellen Strafrechts in der Europäischen Union” *Juristische Arbeitsblätter* 2007/8–9. 565–566; Bernd HECKER: „Harmonisierung” in Ulrich SIEBER – Helmut SATZGER – Bernd v. HEINTSCHEL-HEINEGG (szerk.): *Europäisches Strafrecht* (Baden-Baden: Nomos 2014) 284–285; Helmut SATZGER: „Akzeptanzsicherung europäischen Strafrechts. Normative Vorkehrungen auf europäischer Ebene für eine Akzeptanzsicherung europäischen Strafrechts in den Mitgliedstaaten” in Gerhard HOCHLOCH (szerk.): *Wege zum Europäischen Recht* (Baden-Baden: Nomos 2002) 58; Joachim VOGEL: „Begriffe und Ziele der Harmonisierung” in Martin BÖSE (szerk.): *Europäisches Strafrecht mit polizeilicher Zusammenarbeit* (Baden-Baden: Nomos 2013) 272. Ezzel ellentétes véleményt fogalmaz meg Dorra, aki a Szerződés nyelvtani, szisztematikus, teleológiai és gyakorlati értelmezése alapján a restriktív megközelítés mellett foglal állást. Lásd Fabian DORRA: *Strafrechtliche Legislativkompetenzen der Europäischen Union. Eine Gegenüberstellung der Kompetenzlage vor und nach dem Vertrag von Lissabon* (Baden-Baden: Nomos 2013) 70–78.

⁶ A Tanács 2000/383/IB kerethatározata (2000. május 29.) az euro bevezetésével kapcsolatos pénzhamisítás elleni, büntetőjogi és egyéb szankciókkal megvalósuló védelem megerősítéséről [HL L 140., 2000. 06. 14., 1–3.] és a Tanács 2001/888/IB kerethatározata (2001. december 6.) az euró bevezetésével kapcsolatos pénzhamisítás elleni, büntetőjogi és egyéb szankciókkal megvalósuló védelem megerősítéséről szóló 2000/383/IB kerethatározat módosításáról [HL L 329., 2001. 12. 14., 3.].

⁷ A Tanács 2001/413/IB kerethatározata (2001. május 28.) a nem készpénzes fizetőeszközökkel összefüggő csalás és hamisítás elleni küzdelemről [HL L 149., 2001. 06. 02., 1–4.].

⁸ A Tanács 2001/500/IB kerethatározata (2001. június 26.) a pénzmosásról, valamint a bűncselekményhez felhasznált eszközök és az abból származó jövedelmek azonosításáról, felkutatásáról, befagyasztásáról, lefoglalásáról és elkobzásáról [HL L 182., 2001. 07. 05., 1–2.].

⁹ A Tanács 2002/475/IB kerethatározata (2002. június 13.) a terrorizmus elleni küzdelemről [HL L 164., 2002. 06. 22., 3–7.] és a Tanács 2008/919/IB kerethatározata (2008. november 28.) a terrorizmus elleni küzdelemről szóló 2002/475/IB kerethatározat módosításáról [HL L 330., 2008. 12. 09., 21–23.].

¹⁰ A Tanács 2002/629/IB kerethatározata (2002. július 19.) az emberkereskedelem elleni küzdelemről [HL L 203., 2002. 08. 01., 1–4.].

hoz, valamint a jogellenes tartózkodáshoz történő segítségnyújtás,¹¹ a környezetvédelmi bűncselekmények,¹² a korrupció,¹³ a gyermekek szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia,¹⁴ a tiltott kábítószer-kereskedelem,¹⁵ a számítógépes bűnözés,¹⁶ a szervezett bűnözés,¹⁷ valamint a rasszizmus és az idegengyűlölet¹⁸ elleni küzdelem tárgyában.

3. ÁLTALÁNOS HARMONIZÁCIÓS HATÁSKÖR – EUMSZ 83. CIKK (1) BEKEZDÉS

Az EUMSZ 83. cikk (1) bekezdése értelmében:

„az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében elfogadott irányelvekben szabályozási minimumokat állapíthat meg a bűncselekményi tényállások és a büntetési tételek meghatározására vonatkozóan az olyan különösen súlyos bűncselekmények esetében, amelyek jellegüknél vagy hatásuknál fogva több államra kiterjedő vonatkozásúak, illetve amelyek esetében különösen szükséges, hogy az ellenük folytatott küzdelem közös alapokon nyugodjék.”

3.1. A JOGHARMONIZÁCIÓ TÁRGYA

Az EUMSZ 83. cikk (1) bekezdése alapján az Európai Unió jogosult meghatározott *különösen súlyos, határokon átnyúló bűncselekmények* ellen fellépni. A jogharmonizációra olyan különösen súlyos bűncselekmények esetében kerülhet sor, amelyek jellegüknél vagy hatásuknál fogva több államra kiterjedő vonatkozásúak,

¹¹ A Tanács 2002/946/IB kerethatározata (2002. november 28.) a jogellenes be- és átutazáshoz, valamint a jogellenes tartózkodáshoz történő segítségnyújtás elleni küzdelem büntetőjogi keretének megerősítéséről [HL L 328., 2002. 12. 05., 1–3.].

¹² A Tanács 2003/80/IB kerethatározata (2003. január 27.) a környezet büntetőjog általi védelméről [HL L 29., 2003. 02. 05., 55–58.] és a Tanács 2005/667/IB kerethatározata (2005. július 12.) a hajók által okozott szennyezésre vonatkozó jogszabályok végrehajtásához szükséges büntetőjogi keret megerősítéséről [HL L 255., 2005. 09. 30., 164–167.].

¹³ A Tanács 2003/568/IB kerethatározata (2003. július 22.) a magánszektorban tapasztalható korrupció elleni küzdelemről [HL L 192., 2003. 07. 31., 54–56.].

¹⁴ A Tanács 2004/68/IB kerethatározata (2003. december 22.) a gyermekek szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről [HL L 13., 2004. 01. 20., 44–48.].

¹⁵ A Tanács 2004/757/IB kerethatározata (2004. október 25.) a tiltott kábítószer-kereskedelem területén a bűncselekmények tényállási elemeire és a büntetésekre vonatkozó minimumszabályok megállapításáról [HL L 335., 2004. 11. 11., 8–11.].

¹⁶ A Tanács 2005/222/IB kerethatározata (2005. február 24.) az információs rendszerek elleni támadásokról [HL L 69., 2005. 03. 16., 67–71.].

¹⁷ A Tanács 2008/841/IB kerethatározata (2008. október 24.) a szervezett bűnözés elleni küzdelemről [HL L 300., 2008. 11. 11., 42–45.].

¹⁸ A Tanács 2008/913/IB kerethatározata (2008. november 28.) a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről [HL L 328., 2008. 12. 06., 55–58.].

illetve amelyek esetében különösen szükséges, hogy az ellenük folytatott küzdelem közös alapokon nyugodjék.

A 83. cikk (1) bekezdésében szabályozott hatáskör gyakorlásának tehát két konjunktív feltétele van: a harmonizálandó bűncselekménynek *különösen súlyosnak és több államra kiterjedő vonatkozásúnak* kell lennie. Az első feltétel megköveteli, hogy az érintett bűncselekmény kellő súlyú legyen ahhoz, hogy indokolja a szupranacionális szintű fellépést. Bagatell bűncselekmények ellen nincs szükség egységes, uniós szintű fellépésre.¹⁹ A különös súlyosság azonban önmagában nem elég ahhoz, hogy legitimálja a bűncselekmény elleni egységes küzdelmet, ahhoz a határokra átnyúló jelleg is szükséges. A bűncselekmény több államra kiterjedő vonatkozását a Szerződés három alternatív kritérium alapján határozza meg: a *bűncselekmény jellege, hatása*, illetve a *közös alapon nyugvó küzdelem szükségessége*.²⁰ A jellegénél fogva akkor minősül határokon átnyúlónak egy bűncselekmény, ha az elkövetési magatartás jellemzően több állam területén valósul meg. Ilyen deliktum mások mellett a kábítószer-kereskedelem, a fegyverkereskedelem, az emberkereskedelem, a pénzmosás vagy a terrorizmus. A hatása alapján több államra kiterjedő a bűncselekmény, ha az egyik államban kifejtett elkövetési magatartással létrejött káros eredmény más államokban is jelentkezik. Ilyen, több államra kiterjedő hatásuk lehet például a környezet elleni bűncselekményeknek vagy a pénzhamisításnak, hiszen sem a jogellenes magatartások által okozott szennyezés, sem pedig a nemzetközi pénzforgalomba bekerült hamis pénz nem áll meg a nemzeti határokonál. A közös alapon nyugvó fellépés különös szükségessége pedig azt követeli meg, hogy az uniós szintű fellépés egy többletet, *hozzáadott értéket*²¹ jelentsen az adott bűncselekmény elleni küzdelem terén.²²

A Lisszaboni Szerződés meghatározza azt a tíz, ún. *uniós dimenziójú bűncselekményt*, amelyek megfelelnek a fent említett feltételeknek, és amelyek vonatkozásában így lehetőség van a tényállások és a büntetési tételek harmonizációjára. Ezek

¹⁹ Martin BÖSE: „Kompetenzen der Union auf dem Gebiet des Straf- und Strafverfahrensrechts” in BÖSE (5. lj.) 155.

²⁰ Fontos megjegyezni, hogy ezt illetően a Lisszaboni Szerződés magyar fordítása félrevezető, azonban az angol („*particularly serious crime with a cross-border dimension resulting from the nature or impact of such offences or from a special need to combat them on a common basis*”), a német („*besonders schwerer Kriminalität, die aufgrund der Art oder der Auswirkungen der Straftaten oder aufgrund einer besonderen Notwendigkeit, sie auf einer gemeinsamen Grundlage zu bekämpfen, eine grenzüberschreitende Dimension haben*”) vagy a francia („*criminalité particulièrement grave revêtant une dimension transfrontière résultant du caractère ou des incidences de ces infractions ou d'un besoin particulier de les combattre sur des bases communes*”) szöveg is egyértelműen utal arra, hogy mindhárom kritérium a bűncselekmény határokon átnyúló jellegéhez kapcsolódik.

²¹ Vö. Valsamis MITSILEGAS: „EU Criminal Law Competence after Lisbon: From Securitised to Functional Criminalisation” in Diego Acosta ARCARAZO – Cian C. MURPHY (szerk.): *EU Security and Justice Law. After Lisbon and Stockholm* (Oxford – Portland: Hart 2014) 115–116.

²² Petter ASP: *The Substantive Criminal Law Competence of the EU* (Stockholm: Jure Bokhandel 2012) 86–87; DORRA (5. lj.) 195–200; Perrine SIMON: „The Criminalisation Power of the European Union after Lisbon and the Principle of Democratic Legitimacy” *New Journal of European Criminal Law* 2012/3–4. 247–248.

a bűncselekmények a következők: terrorizmus,²³ emberkereskedelem, nők és gyermekek szexuális kizsákmányolása, tiltott kábítószer-kereskedelem, tiltott fegyverkereskedelem, pénzmosás, korrupció, pénz és egyéb fizetőeszközök hamisítása, számítógépes bűnözés és szervezett bűnözés.

A Lisszaboni Szerződés tehát jelentősen kibővítette a korábbi EU-Szerződés 31. cikk e) pontjának bűncselekmény-katalógusát, hiszen az ott felsorolt három bűncselekményi kategória mellett hét további deliktum vonatkozásában is lehetővé teszi a tagállamok nemzeti tényállásainak harmonizációját.²⁴ Ahogyan azonban azt már korábban láthattuk, az Unió büntetőjogi jogalkotása már a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése előtt sem korlátozódott kizárólag az EU-Szerződés 31. cikkében felsoroltakra, hiszen a tiltott fegyverkereskedelem kivételével a többi, az EUMSZ 83. cikkében felsorolt bűncselekmény tárgyában is születtek III. pilléres jogforrások. Sőt olyan bűncselekményeket is találhatunk, amelyek tárgyában az Amszterdami Szerződés alapján fogadtak már el kerethatározatot, a Lisszaboni Szerződés felsorolásából azonban kimaradt. Ilyen a rasszizmus és idegengyűlölet,²⁵ a jogellenes be- és átutazáshoz, illetve a jogellenes tartózkodáshoz történő segítségnyújtás, valamint a környezetvédelmi bűncselekmények elleni fellépés. Éppen ezért néhány szerző azzal érvel, hogy a Lisszaboni Szerződés valójában az eddigiekhez képest leszűkíti az Európai Unió jogharmonizációs hatáskörét.²⁶

Álláspontunk szerint ugyanakkor ez a vélemény nem helytálló. Egyrészt azzal, hogy a Lisszaboni Szerződés az Amszterdami Szerződés által a jogharmonizáció tárgyává tett három bűncselekményt további hét deliktummal egészítette ki, lényegében az eddigi uniós jogalkotási gyakorlatot intézményesítette. Így e bűncselekményi kategóriák tárgyában már nemcsak az egyes szerződéses rendelkezések kiterjesztő értelmezése, hanem egyértelmű elsődleges jogforrási felhatalmazás

²³ A terrorizmus és az ahhoz kapcsolódó tevékenységek megelőzése és az azok elleni küzdelem érdekében a Lisszaboni Szerződés további felhatalmazást is ad az uniós jogalkotónak. Az EUMSZ 75. cikke értelmében az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében, rendeletekben a tökmegzásokot és a fizetési műveleteket érintő közigazgatási intézkedéseket hozhat, pl. a természetes és jogi személyek, csoportok vagy nem állami, ill. államisággal nem rendelkező entitások birtokában vagy tulajdonában lévő, ill. őket illető pénzkészletek, pénzügyi eszközök és gazdasági jövedelmek befagyasztásáról. Ezek azonban közigazgatási intézkedéseknek minősülnek, vagyis a büntetőjog területén kívül esnek.

²⁴ Martin HEGER: „Perspektiven des Europäischen Strafrecht nach dem Vertrag von Lissabon. Eine Durchsicht des (wohl) kommanden EU-Primärrechts vor dem Hintergrund des Lissabon-Urteils des BVerfG vom 30.6.2009.” *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik* 2009/8. 411–412.

²⁵ Bár az EUMSZ 67. cikk (3) bek.-e a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség általános célkitűzései körében utal a rasszizmus és az idegengyűlölet megelőzésének és leküzdésének szükségességére is, a bűncselekmény az Unió büntetőjogi hatáskörének alapjául szolgáló 83. cikk katalógusába nem került be, így a jogharmonizáció tárgya nem lehet. Lásd Asp (22. lj.) 92–93; DORRA (5. lj.) 188–190.

²⁶ Lásd pl. BÖSE (19. lj.) 155–156; CALLIESS (4. lj.) 469–470; Ursula NELLES – Cristina TINKL – Kathrin LAUCHSTÄDT: „Strafrecht” in Reiner SCHULZE – Manfred ZULEEG – Stefan KADELBACH (szerk.): *Europarecht. Handbuch für die deutsche Rechtspraxis* (Baden-Baden: Nomos 2010) 2305; Oliver SUHR: „Art. 83 AEUV” in Christian CALLIESS – Matthias RUFFERT (szerk.): *EUV/AEUV Kommentar. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta* (München: C. H. Beck 2011) 1146.

alapján lehet uniós jogi aktusokat elfogadni. Másrészt az a tény, hogy egy deliktum nem szerepel az uniós dimenziójú bűncselekmények listájában, még nem jelenti azt, hogy nem lehetne büntetőjogi jogharmonizáció tárgya, hiszen meghatározott feltételek mellett az uniós jogalkotónak lehetősége van arra, hogy az EUMSZ 83. cikk (2) bekezdése alapján fogadjon el harmonizációs intézkedéseket az adott bűncselekmény tárgyában. Harmadrészt pedig az EUMSZ 83. cikk (1) bekezdésének bűncselekmény-katalógusa sem minősül taxatívna, mivel a bűnözés alakulásának függvényében a Tanács, az Európai Parlament egyetértését követően, egyhangúlag elfogadott határozatban *egyéb bűncselekményi területeket* is bevonhat ebbe a körbe. A Szerződés e rendelkezése így lehetővé teszi, hogy az uniós jogalkotó reagáljon a bűnözésben bekövetkezett változások és az újonnan megjelenő bűncselekmény-formák által jelentett fenyegetésekre.²⁷ A Szerződés értelmében a bűncselekményi katalógus kibővítésére a bűnözés alakulásának függvényében kerülhet sor, amit empirikus tényekkel (tudományos kutatások adataival, bűnügyi statisztikákkal) kell igazolni.²⁸ Fontos követelmény azonban, hogy a szabályozás körébe bevonni kívánt bűncselekmény vonatkozásában is fennálljanak a Szerződés által megkövetelt feltételek (különös súlyosság, határokon átnyúló jelleg).²⁹ Az új bűncselekményi kategóriák bevonása egy másodlagos jogi aktussal történik, az Alapszerződés módosítására nincs szükség.³⁰

A Lisszaboni Szerződés szabályozásával szemben komoly kifogásként fogalmazható meg, hogy az nem konkrét, a nemzeti büntetőtvényekben meghatározott bűncselekményeket tartalmaz, hanem viszonylag tágan és homályosan meghatározott bűncselekményi kategóriákat.³¹ Természetesen nem lehet megkövetelni

²⁷ DORRA (5. lj.) 214–215; Christoph SAFFERLING: *Internationales Strafrecht. Strafanwendungsrecht – Völkerstrafrecht – Europäisches Strafrecht* (Heidelberg – Dordrecht – London – New York: Springer 2011) 414.

²⁸ KARSAI Krisztina: „EUMSZ 83. cikk” in OSZTOVITS András (szerk.): *Az Európai Unióról és az Európai Unió működéséről szóló szerződés magyarázata* (Budapest: CompLex 2011) 1733.

²⁹ JACSO Judit: „Freiheit und Sicherheit im Spiegel der Geldwäschebekämpfung in Europa” in KARSAI Krisztina – NAGY Ferenc – SZOMORA Zsolt (szerk.): *Freiheit – Sicherheit – (Straf)Recht. Beiträge eines Humboldt-Kollegs* (Universitätsverlag Osnabrück V&R Unipress 2011) 113.

³⁰ MARCO MANSDÖRFER: „Das europäische Strafrecht nach dem Vertrag von Lissabon – oder: Europäisierung des Strafrechts unter nationalstaatlicher Mitverantwortung” *Höchstrichterliche Rechtsprechung zum Strafrecht* 2010/1. 16.

³¹ A tíz felsorolt bűncselekmény közül a hatályos magyar Btk. (2012. évi C. tv. a *Büntető Törvénykönyvről*) mindössze hármat nevesít kifejezetten: az *emberkereskedelmet* (Btk. 192. §), a *tiltott kábítószer-kereskedelmet* (Btk. 176–177. §) és a *pénzmosást* (Btk. 399–400. §). A kábítószer-bűnözéssel kapcsolatban azonban a Btk. további bűncselekményeket is szabályoz: kábítószer birtoklása (Btk. 178–180. §), kóros szenvedélykeltés (Btk. 181. §), kábítószer készítésének elősegítése (Btk. 182. §), kábítószer-prekurzonnal visszaélés (183. §), új pszichoaktív anyaggal visszaélés (Btk. 184–184/D. §). A fennmaradó hét bűncselekményi kategória a Btk. szerint büntetendő ugyan, de vagy más név alatt, vagy több tényálláson belül. A *terrorizmus* a Btk. szerint három bűncselekménynek felel meg: a *terrorcselekménynek* (Btk. 314–316. §), a *terrorcselekmény feljelentése elmulasztásának* (Btk. 317. §), ill. a *terrorizmus finanszírozásának* (Btk. 314–318. §). A *nők és gyermekek szexuális kizsákmányolását* az egyes nemi erkölcs elleni bűncselekmények, a *szexuális kényszerítés* (Btk. 196. §), a *szexuális erőszak* (Btk. 197. §), a *szexuális visszaélés* (Btk. 198. §), a *kerítés* (Btk. 200. §), a *prostitúció elősegítése* (Btk. 201. §), a *kitartottság* (Btk. 202. §), a *gyermekprostitúció kihasználása* (Btk. 203. §) és a *gyermekpornográfia* (Btk. 204. §) ölelik fel. A *tiltott*

a Lisszaboni Szerződéstől, egy elsődleges jogforrástól, hogy olyan határozott jogfogalmakat tartalmazzon, mint a nemzeti büntetőkódexek, hiszen így elképzelhető lenne, hogy valamely szóban forgó tényállást egyes tagállamok nemzeti büntetőjoga egyáltalán nem tartalmaz, vagy teljesen eltérően szabályoz. Az igazi probléma abban rejlik, hogy a bűncselekményi kategóriák ilyen homályos megfogalmazása miatt nehéz előre látni, hogy a tagállamok anyagi büntetőjogának harmonizációja milyen mértékben fog megvalósulni.³²

A Lisszaboni Szerződés bűncselekmény-katalógusával szemben kifogásként lehet azt is felhozni, hogy az abban szereplő deliktumok egy része nem felel meg teljes mértékben a 83. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott feltételeknek.³³ A felsorolt bűncselekmények egy része nem tekinthető különösen súlyosnak (például a kábítószer-bűncselekmények, a korrupció vagy a számítógépes bűncselekmények egyes típusai), más részük pedig nem érint szükségszerűen több államot (például a nők és gyermekek szexuális kizsákmányolása, a korrupció vagy a pénzhamisítás). Ráadásul a Lisszaboni Szerződés katalógusa abból a szempontból sem tűnik teljesen megalapozottnak, hogy a felsorolt tíz, uniós dimenziós bűncselekmény mellett egyéb deliktumokat is lehetne hozni, amelyek megfelelnek a Szerződésben előírt feltételeknek (például a környezet elleni bűncselekmények). Épp ezért fontos kérdés tisztázni, hogy a 83. cikk (1) bekezdésnek általános alkalmazási feltételei (különös súlyosság, több államra kiterjedő vonatkozás) és a bűncselekmény-katalógus milyen viszonyban áll egymással. Ezt tekintve az alábbi három elméleti megoldás közül választhatunk:

a) A jogharmonizációs hatáskör tárgyának meghatározásánál az általános követelmények a meghatározók, a bűncselekmény-katalógus pedig csak példálózva sorol fel olyan deliktumokat, amelyek megfelelnek a felsorolt feltételeknek;

fegyverkereskedelem a visszaélés lőfegyverrel és lőszerrel (Btk. 325. §) egyik elkövetési magatartása. A *fizetőeszközök hamisítását* a magyar jogalkotó pénzhamisítás (Btk. 389. §), a pénzhamisítás elősegítése (Btk. 390. §), a bélyeghamisítás (Btk. 391. §), a készpénz-helyettesítő fizetési eszköz hamisítása (Btk. 392. §), a készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel visszaélés (Btk. 393. §) és a készpénz-helyettesítő fizetési eszköz hamisításának elősegítése (Btk. 394. §) tényállásai által rendeli büntetni. A *korrupciós bűncselekményeket* a Btk. XXVII. fejezete öleli fel, amely tartalmazza a vesztegetés (Btk. 290. §), a vesztegetés elfogadása (Btk. 291. §), a hivatali vesztegetés (Btk. 293. §), a hivatali vesztegetés elfogadása (Btk. 294. §), a vesztegetés bírósági vagy hatósági eljárásban (Btk. 295. §), a vesztegetés elfogadása bírósági vagy hatósági eljárásban (Btk. 296. §), a befolyás vásárlása (Btk. 298. §), a befolyással üzerkedés (Btk. 299. §) és a korrupciós bűncselekmény feljelentésének elmulasztása (Btk. 300. §) tényállásait. A *számítógépes bűncselekmény* szintén külön fejezetet képeznek (Btk. XLIII. fejezet), amely három tényállást foglal magába: a tiltott adatszerezést (Btk. 422. §), az információs rendszer vagy adat megsértését (Btk. 423. §), valamint az információs rendszer védelmét biztosító technikai intézkedés kijátszása (Btk. 424. §). A *szervezett bűnözés* elleni küzdelmet pedig részben a Btk. Általános részének szigorúbb szabályai, részben pedig a bünszervezetben részvétel (Btk. 321. §) *sui generis* deliktum formában megfogalmazott tényállása szolgálja.

³² Lásd ASP (22. lj.) 90–91; Helmut SATZGER: *Internationales und Europäisches Strafrecht. Strafanwendungsrecht – Europäisches Straf- und Strafverfahrensrecht – Völkerstrafrecht* (Baden-Baden: Nomos 2013) 122–123. Vö. Michael KUBICIEL: „Strafrechtswissenschaft und europäische Kriminalpolitik” *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik* 2010/12. 743.

³³ Vö. Henning ROSENAU – Petrus Szabolcs: „Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts” in Christoph VEDDER – Wolff HEINTSCHEL VON HEINIGG (szerk.): *Europäisches Unionrecht* (Baden-Baden: Nomos 2012) 469–470.

b) Az Unió hatáskörét érintően a katalógus az elsődleges, az uniós jogalkotó csak e tíz bűncselekmény tárgyában fogadhat el jogi aktusokat, az általános feltételek pusztán leíró jellegűek;

c) A jogharmonizáció terjedelmének megítélését illetően mind az általános feltételek, mind pedig a bűncselekményi katalógus lényeges, vagyis az Európai Unió jogosult harmonizációs intézkedéseket elfogadni mind a felsorolt tíz bűncselekmény, mind pedig egyéb olyan bűncselekmények tárgyában, amelyek megfelelnek a 83. cikk (1) bekezdésében rögzített paramétereknek, vagyis különösen súlyosak és határokon átnyúló vonatkozásúak.³⁴

Álláspontunk szerint a három megoldás közül az első a legkevésbé megfelelő, hiszen a Szerződés szövege („*ezek a bűncselekményi területek a következők*”) egyértelműen utal arra, hogy, bár lehetőség van a katalógus kibővítésére, az Unió büntetőjogi hatásköre kizárólag a tíz bűncselekmény vonatkozásában áll fenn. Ebből következik, hogy a harmadik értelmezési lehetőség hasonlóképpen nem megalapozott, hiszen annak elfogadása szintén az Unió jogharmonizációs hatáskörének túlzott kiterjesztésével járna. A Szerződés nyelvtani értelmezése alapján tehát a második értelmezés tűnik a legelfogadhatóbbnak. Ez alapján tehát az Európai Unió jogharmonizációs hatásköre kizárólag a felsorolt deliktumokra vonatkozik.

Ezen álláspont elfogadása esetén azonban felmerül a kérdés, hogy mi szükség volt egyáltalán a jogharmonizáció általános követelményeit a Szerződés szövegébe foglalni. Véleményünk szerint a Szerződésben szereplő konjunktív feltételeknek két szempontból van jelentőségük. Egyrészt a konkrét jogharmonizációs intézkedések elfogadása során figyelembe kell venni, hogy a felsorolt bűncselekményi kategóriáknak kizárólag a különösen súlyos és határokon átnyúló dimenziójú megjelenési formáit kriminalizálják, ami következtében a szubszidiaritás és az arányosság elve sem sérül.³⁵ Ez alapján indokolatlan az uniós jogközelítés például a számítógépes vagy a kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények kevésbé súlyos vagy határon átnyúló dimenzióval nem rendelkező formái esetén. Másrészt pedig a különös súlyosság és a több államra kiterjedő jelleg követelményei a bűncselekményi katalógus kiterjesztésénél játszik szerepet, hiszen az új bűncselekményeknek meg kell felelniük ezeknek a feltételeknek.³⁶

Mindazonáltal, ha elfogadjuk azt az álláspontot, hogy az Európai Unió kizárólag a tíz, uniós dimenziójú bűncselekmény vonatkozásában fogadhat el minimumszabályokat, a határokon átnyúló bűnözés elleni minél hatékonyabb fellépés megteremtése érdekében indokolt lenne, ha a Tanács élne a Szerződésben ráruházott hatáskörével, és egyéb bűncselekményeket is a jogharmonizáció tárgyává tenne. Elsősorban a határokon átnyúló gazdasági bűncselekmények (például bennfentes kereskedelem, piacbefolyásolás), adózással kapcsolatos bűncselekmények (különösen az áfa-csalás),³⁷ környezet elleni bűncselekmények, a szellemi tulajdon elleni

³⁴ ASP (22. lj.) 81–84.

³⁵ Vö. DORRA (5. lj.) 191–92.

³⁶ Vö. ASP (22. lj.) 81.

³⁷ Vö. MANSDÖRFER (30. lj.) 16.

bűncselekmények, a fogyasztók érdekeit sértő bűncselekmények, valamint a raszizmus és idegengyűlölet felvételét lehetne megfontolni.

3.2. A JOGHARMONIZÁCIÓ TERJEDELME

A Lisszaboni Szerződés értelmében a büntetőjogi jogközelítés *bűncselekményi tényállásokra és szankciókra vonatkozó szabályozási minimumok* elfogadásával valósulhat meg. A Szerződés tehát nem teljes, hanem ún. *minimumharmonizációt* ír elő, ami azt a kötelezettséget rója a tagállamokra, hogy az uniós normákban előírt minimumot teljesítsék, az alá ne menjenek.³⁸ Ez azt jelenti, hogy tagállamok kötelesek az uniós jogi aktusokban meghatározott bűncselekményi tényállásokat bűncselekménnyé nyilvánítani, azokat azonban további elemekkel nem egészíthetik ki, mivel ez a büntetethez szűkítené.³⁹ Ugyanúgy nem írhatnak elő a nemzeti jogalkotók az uniós normák által meghatározottnál enyhébb szankciókat. A minimumharmonizáció azonban nem akadályozhatja a tagállamokat abban, hogy az uniós jogforrásokban foglaltakhoz képest szigorúbb szabályokat vezessenek be vagy tartsanak fenn. Így a tagállamok jogosultak például arra, hogy az uniós normákban nem szereplő egyéb magatartásokat is büntetendőnek nyilvánítsanak, vagy az uniós jogalkotó által meghatározottnál súlyosabb büntetéseket írjanak elő.⁴⁰

A Lisszaboni Szerződés nyelvtani értelmezése szerint a minimális szabályok nem irányulhatnak valamennyi büntetőjogi kérdés szabályozására, hanem kizárólag a bűncselekményi tényállásokra és a büntetési tételekre vonatkozhatnak. Arra a kérdésre azonban, hogy a bűncselekményi tényállások és a büntetési tételek harmonizációja pontosan mire terjedhet ki, a Szerződés nem ad bővebb választ. Az Európai Unió korábbi joggyakorlatából és a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését megelőzően elfogadott III. pilléres kerethatározatok tartalmából⁴¹ azonban következtethetünk erre, hiszen a korábbi EU-Szerződés 31. cikk e) pontja ugyancsak a bűncselekmények tényállási elemeire és a büntetési tételekre vonatkozó szabályozási minimumok meghatározását tette lehetővé. A jogalkotási gyakorlat elemzése során ugyanakkor megállapítható, hogy az uniós jogalkotó felhatalmazását

³⁸ Martin BÖSE: „Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen” in Jürgen SCHWARZE (szerk.): *EU-Kommentar* (Baden-Baden: Nomos 2012) 1077–1078; Helmut SATZGER: „Art. 83 AEUV” in Rudolf STREINZ (szerk.): *EUV/AEUV. Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union* (München: C. H. Beck 2012) 991.

³⁹ KARSAI Krisztina: „Büntetőjogi jogközelítés az Európai Unióban” in KONDOROSI Ferenc – LIGETI Katalin (szerk.): *Az európai büntetőjog kézikönyve* (Budapest: Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó 2008) 443.

⁴⁰ BÖSE (19. lj.) 157; SAFFERLING (27. lj.) 417; SATZGER (32. lj.) 126.

⁴¹ Lásd bővebben HOLLÁN Miklós: „Az anyagi büntetőjog harmonizációja” in HOLLÁN Miklós (szerk.): *Az EU mint a szabadság, a biztonság és a jog térsége. Magyarország az Európai Unióban 2004–2014* (Budapest: NKE Nemzetközi Intézet 2014) 48–56; André KLIP: *European Criminal Law. An Integrative Approach* (Cambridge – Antwerp – Portland: Intersentia 2012) 189–211; Samuli MIETTINEN: *Criminal Law and Policy in the European Union* (London – New York: Routledge 2013) 134–142; PEERS (3. lj.) 791–806.

a Szerződés szűk nyelvtani értelméhez képest tágan értelmezi, és a tényállási elemeken és szankciókon kívül gyakran egyéb kérdéseket is a szabályozás körébe von.

A *bűncselekményi tényállások harmonizációja* vonatkozásában az uniós jogalkotó elsődleges feladata, hogy meghatározza a büntetendővé nyilvánítandó magatartást, vagyis a bűncselekmény objektív és szubjektív tényállási elemeit. A bűncselekmény fogalma mindig a befejezett tettesi magatartást veszi alapul, de a jogalkotó emellett kitérhet a kísérlet, illetve a bűncselekményhez kapcsolódó részesi magatartások (bűnsegély és felbujtás) büntetendővé nyilvánítására is. Az uniós büntetőjogi aktusok elsősorban a szándékos tevékenységeket vagy mulasztásokat rendelik büntetni, de néhány esetben a gondatlanság súlyosabb formáját is szankcionálják. A természetes személyek felelősségre vonásán túl az uniós jog rendelkezhet a jogi személyek büntetőjogi felelősségéről is.⁴² A jogi személyek felelőssége mellett a jogi személy vezetőinek, a döntési jogosultsággal rendelkező vagy ellenőrzést gyakorló tisztviselőinek büntetőjogi felelősségre vonásának megteremtésére is lehetőség van. Az uniós jogalkotás emellett kitérhet a joghatósági szabályokra, valamint a bűncselekményi tényálláshoz szorosan kapcsolódó egyéb elemekre (például elévülés, a tagállamokkal és az uniós szervekkel való büntetőjogi együttműködés és információcsere) is.⁴³

A *büntetőjogi szankciókra vonatkozó minimumszabályok* vonatkozásában az uniós jogalkotó az Európai Bíróság által kidolgozott minimumtriász, a hatékonyság, arányosság és visszatartó erő követelményeiből indul ki. A *hatékonyság* azt jelenti, hogy a szankciónak alkalmasnak kell lennie a kívánt célkitűzés megvalósítására, vagyis az uniós érdekek megfelelő védelmére, illetve a generális és a speciális prevenció elérésére. Az *arányosság* követelménye alapján a kiválasztott szankciónak arányosnak kell lennie a bűncselekmény súlyosságával, és hatásai nem haladhatják meg a cél eléréséhez szükséges mértéket. Így ha az adott célkitűzés megvalósítására több alkalmasnak tűnő eszköz is rendelkezésre áll, az arányosság elve alapján a címzettek számára legkevésbé terhelőt kell választani. A *visszatartó erő* pedig azt a követelményt fogalmazza meg, hogy a szankciónak megfelelő elrettenítő erővel kell járnia a jövőbeni elkövetők számára.⁴⁴

Az uniós jogalkotó előírhatja a *büntetés nemét és/vagy annak mértékét*. Hatékony, arányos és visszatartó erejű szankcióként elsősorban a szabadságvesztés-büntetés jöhet szóba, amely felső határának legkisebb mértéke is megszabható.⁴⁵ Természetesen az uniós normák nem írhatják elő a nemzeti hatóságoknak

⁴² Fontos azonban megemlíteni, hogy mindig a tagállamokra kell hagyni annak megválasztását, hogy a jogi személyeket milyen típusú felelősség terheli, mivel ez a döntés a tagállami büntetőjog alapjait érintheti, így egy ilyen kérdésben állást foglaló irányelvtervezet esetében helye lehet az EUMSZ 83. cikk (3) bek. szerinti vészfékeljárás alkalmazásának. Lásd 3.3. fejezet.

⁴³ Lásd Bernd-Roland KILLMANN: „Systematisierung” in SIEBER–SATZGER–V. HEINTSCHEL–HEINEGG (5. lj.) 296–300; Carl-Friedrich STUCKENBERG: „Allgemeiner Teil eines Europäischen Strafrechts” in BÖSE (5. lj.) 386–401.

⁴⁴ Bernd HECKER: *Europäisches Strafrecht* (Berlin – Heidelberg: Springer 2012) 239–240; KARSAI Krisztina: *Az európai büntetőjogi integráció alapkérdései* (Budapest: KJK–Kerszöv 2004) 105–108.

⁴⁵ NELLES–TINKL–LAUCHSTÄDT (26. lj.) 2316–2318.

a konkrét ügyben ténylegesen kiszabandó szabadságvesztés pontos mértékét, pusztán az elkövetés esetén irányadó büntetési tételkeret minimumát adhatják meg.⁴⁶ A szabadságvesztés mellett egyéb szankciók is meghatározhatók, például pénzbüntetés, valamely foglalkozás gyakorlásától való ideiglenes vagy végleges eltiltás, elkobzás, vagyonekobzás vagy kiutasítás. Jogi személyekkel szemben a leggyakoribb szankció a büntetőjogi és nem büntetőjogi pénzbírság, ezenkívül előírható állami kedvezményekből és támogatásokból való kizárás, valamely gazdasági tevékenység gyakorlásától való ideiglenes vagy végleges eltiltás, bírósági felügyelet alá helyezés, bíróság által elrendelt megszüntetés, a bűncselekmény elkövetésére használt létesítmények ideiglenes vagy végleges bezárása, illetve vagyonekobzás. Az uniós normák végül meghatározhatják azt is, hogy a szankciók megállapítása során mi minősül súlyosító és mi enyhítő körülménynek. Súlyosító körülmény lehet például az ismételt bűnelkövetés, a bünszervezetben való elkövetés, vagy meghatározott káros eredmény megvalósulása, míg a bűnüldözési hatóságokkal való együttműködés, vagy a bűnözői tevékenységgel való felhagyás enyhítő körülményként értékelhető.⁴⁷

3.3. JOGALKOTÁSI ELJÁRÁS ÉS JOGFORRÁSI FORMA

A jogharmonizációs intézkedéseket az Európai Parlament és a Tanács a Bizottság vagy a tagállamok negyedének javaslatára,⁴⁸ *rendes jogalkotási eljárás*⁴⁹ keretében, *minősített többséggel elfogadott irányelvekben* hozhatja meg. A Lisszaboni Szerződés ezzel két területen is jelentős előrelépést hozott az Amszterdami Szerződés rendelkezéseihez képest. Egyrészt az uniós jogalkotó immár kerethatározatok helyett irányelvek elfogadására jogosult. A kerethatározatokhoz hasonlóan az irányelvek is csak az elérendő célokat illetően kötelezők a tagállamok számára, a forma és az eszközök megválasztásának joga itt is a nemzeti hatóságokra marad. A kerethatározattal szemben azonban az irányelv közvetlen hatállyal rendelkezik, átültetésének elmulasztása pedig szerződésszegésnek minősül, amely miatt a Bizottság az EUMSZ 258. cikk alapján *kötelelességsgzegési eljárást* indíthat a mulasztó tagállammal szemben.

A Lisszaboni Szerződés hatálybalépésének másik fontos következménye, hogy a korábbi egyhangúságon és a Tanács dominanciáján alapuló döntéshozatalt felváltotta a minősített többséggel történő rendes jogalkotási eljárás, amelyben az Európai Parlament a Tanács egyenrangú társaként vesz részt. Az Európai Parlament szerepének növelése az Unió demokratikus legitimációját hivatott erő-

⁴⁶ DORRA (5. lj.) 82; HECKER (44. lj.) 357.

⁴⁷ KILLMANN (43. lj.) 278–279; KLIP (41. lj.) 321–329; Joachim VOGEL: „Stand und Tendenzen der Harmonisierung des materiellen Strafrechts in der Europäischen Union” in Frank ZIESCHANG – Eric HILGENDORF – Klaus LAUBENTHAL (szerk.): *Strafrecht und Kriminalität in Europa* (Baden-Baden: Nomos 2003) 52.

⁴⁸ EUMSZ 76. cikk.

⁴⁹ Lásd EUMSZ 289. cikk és 294. cikk.

síteni, az egyhangúság eltörlése pedig a jogalkotás gyorsabbá, eredményesebbé és hatékonyabbá tételét szolgálja.

Bár a Lisszaboni Szerződésben a korábbi egyhangú döntést a minősített többségen alapuló döntéshozatal váltotta fel, a tagállamok a nemzeti szuverenitásuk védelme érdekében egy speciális korlátot, az EUMSZ 83. cikk (3) bekezdésében szabályozott ún. *vészfékeljárást* foglaltak a Szerződésbe, amely bármelyik tagállam számára lehetővé teszi, hogy *szuszpenzív vétőjogot*⁵⁰ gyakorolva megakassza a jogalkotási eljárást.⁵¹ Eszerint ha egy irányelvtervezet valamely tagállam büntető igazságügyi rendszerének alapvető vonatkozásait érinti, az adott állam kérheti, hogy a rendes jogalkotási eljárást függeszék fel, és az irányelvtervezetet terjesszék az Európai Tanács elé. Az Európai Tanácsnak a felfüggesztéstől számítva négy hónapja van a javaslat megvitatására. Amennyiben e határidőn belül egyhangú döntést hoz, a tervezetet vissza kell utalni a Tanács elé, amely tovább folytatja a jogalkotási eljárást. Ha azonban az Európai Tanács ennyi idő alatt nem tudja megtárgyalni a javaslatot, vagy nem jut konszenzusra, a jogalkotási eljárás nem folytatható. Ebben az esetben azonban lehetőség van arra, hogy legalább kilenc tagállam *megerősített együttműködést*⁵² kezdeményezzen, amit az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és a Bizottságnak be kell jelenteni.

A vészfékeljárás akkor alkalmazható, ha egy adott irányelvtervezet *egy tagállam büntető igazságügyi rendszerének alapvető vonatkozásait érinti*. Arra a kérdésre, hogy egy tagállam nemzeti büntetőjogának alapelvei közül mi minősül alapvető fontosságúnak, a Szerződés nem ad választ.⁵³ Ilyennek minősülhet például a törvényesség elve, a határozott büntetőtörvény elve, a vétkességen alapuló felelősség elve, a büntetőjog ultima ratio jellegének elve, az arányosság elve, a visszaható hatály tilalma, a büntetőjogi szankciórendszer sajátosságai vagy a jogi személyek büntetőjogi felelősségének kérdése.⁵⁴ Az igazságügyi rendszerük alapvető vonatkozásainak meghatározása minden állam kizárólagos joga. Az a tény, hogy más államok vagy uniós szervek az érintett tagállam álláspontját osztják-e vagy sem, a vétőjog gyakorlása szempontjából irreleváns.⁵⁵ A tagállamok ugyanakkor nem használhatják a vészfékeljárást indokolatlanul, visszaélészerűen. Ebben az esetben lehetőség van arra, hogy az Európai Bíróság kötelezettségszegési eljárást indítson az érintett tagállam ellen a közösségi hűség elvéből fakadó kötelezettségek megsértése miatt.⁵⁶

⁵⁰ BöSE (19. lj.) 163.

⁵¹ Vö. SATZGER (32. lj.) 128–129.

⁵² A megerősített együttműködésre vonatkozó részletes szabályokat az EUSZ 20. cikk és az EUMSZ 326–334. cikk tartalmazza. Bővebben lásd Richard CROWE: „The Treaty of Lisbon: A Revised Legal Framework for the Organisation and Functioning of the European Union” *ERA Forum* 2008/2. 204–205; Ester HERLIN-KARNELL: „The Treaty of Lisbon and the Criminal Law: Anything New Under the Sun?” *European Journal of Law Reform* 2008/3. 326–330; PEERS (3. lj.) 66–67, 93–95; SAFFERLING (27. lj.) 437–438.

⁵³ SATZGER (32. lj.) 129.

⁵⁴ HECKER (44. lj.) 285.

⁵⁵ HECKER (44. lj.) 285; HEGER (24. lj.) 414; SAFFERLING (27. lj.) 420.

⁵⁶ Kai AMBOS: *Internationales Strafrecht. Strafanwendungsrecht – Völkerstrafrecht – Europäisches Strafrecht – Rechtshilfe* (München: C. H. Beck 2014) 560. Vö. PEERS (3. lj.) 67–68.

A vészfékezáradék egy komoly kivételt jelent a minősített többségen alapuló döntéshozatal alól.⁵⁷ A vészfékeljárás Szerződésbe foglalásával a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés területén burkoltan ugyan, de megmaradt a nemzeti vétó, hiszen akár egy állam is le tudja állítani a rendes jogalkotási eljárás keretében zajló, minősített többségi szavazásra épülő folyamatot. A szuszpenzív vétójoggal élő tagállamok azonban azt nem tudják megakadályozni, hogy a többi tagállam az adott intézkedést magára nézve megerősített együttműködés keretében elfogadhasssa. A vétózó országok lényegében mindössze azt tudják elérni, hogy a számukra kedvezőtlen döntésben ne kelljen részt venniük.⁵⁸ Így a vészfékeljárás végső soron egy *mini opt-out* jognak tekinthető.⁵⁹

A vészfékeljárás Szerződésbe foglalása egy kompromisszum eredménye, amely célja a tagállamok nemzeti szuverenitásának és a büntetőjogi rendszerük koherenciájának védelme. A vészfékeljárás garanciát jelent arra, hogy az uniós jogalkotó egy államra se erőltesen rá olyan megoldást, amely a saját büntetőjogi dogmatikájától idegen.⁶⁰ A vészfékezáradék és a megerősített együttműködés ugyanakkor komoly problémákat vehet fel, hiszen alkalmazásuk azzal a veszéllyel járhat, hogy egy „*többsebességes Európa*” jön létre, amelyben egyes haladó szellemű tagállamok egymás között jobban elmélyítik az integrációt. Ezzel több különböző szabadságon, biztonságon és jog érvényesülésén alapuló térség jönne létre, amely alapvetően veszélyeztetné az Unió célkitűzéseit.⁶¹ A vészfékeljárás gyakori alkalmazása így a nemzeti jogrendszerek közelítése helyett csak a széttagozódást növelné tovább.⁶²

Mindazonáltal nem valószínű, hogy a vészfékeljárást a tagállamok túl sokszor fogják alkalmazni, mivel a büntetőjog-rendszer alapvető fontosságú elvei a legtöbb tagállamban azonosak, így ha egy irányelv valamely ilyen alapelvet megsért, az ellen valószínűleg nem csak egy tagállam, hanem a tagállamok többsége tiltakozni fog, így a tervezet elfogadása nem a vészfékeljárás, hanem a szükséges többség megszerzés miatt fog meghiúsulni.⁶³ Könnyen elképzelhető viszont, hogy az EUMSZ 83. cikk (3) bekezdése szerinti eljárás így az eredeti funkciójától eltérően, elsősorban a politikai nyomásgyakorlás eszközeként válik.

⁵⁷ Vö. HEGER (24. lj.) 414.

⁵⁸ HORVÁTH Zoltán – ÓDOR Bálint: *Az Európai Unió szerződéses reformja – Az Unió Lisszabon után* (Budapest: HVG-ORAC 2008) 272–273.

⁵⁹ Ester HERLIN-KARNELL: „The Lisbon Treaty. A Critical Analysis of Its Impact on EU Criminal Law” *Eucrim – The European Criminal Law Associations’ Forum* 2010/2. 61.

⁶⁰ DORRA (5. lj.) 251–252; KLIP (41. lj.) 36.

⁶¹ Lásd NAGY Judit: „Az uniós rendőri és igazságügyi együttműködés a XXI. században a Hága-Stockholm-Lisszabon tengely mentén” *Belügyi Szemle* 2011/5. 28–30.

⁶² SATZGER (2. lj.) 27.

⁶³ ASP (22. lj.) 140.

4. JÁRULÉKOS BÜNTETŐJOG-HARMONIZÁCIÓS HATÁSKÖR – EUMSZ 83. CIKK (2) BEKEZDÉS

Az EUMSZ 83. cikk (2) bekezdése egy *járadékos, kiegészítő harmonizációs hatáskört (Annexkompetenz)* állapít meg. A generálklauzula értelmében, ha:

„valamely harmonizációs intézkedések hatálya alá tartozó területen az Unió politikájának eredményes végrehajtásához elengedhetetlen a tagállamok büntetőügyekre vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítése, irányelvekben szabályozási minimumokat lehet megállapítani e területen a bűncselekményi tényállások és a büntetési tételek meghatározására vonatkozóan.”

Míg az EUMSZ 83. cikk (1) bekezdése szerinti jogharmonizációs hatáskör meghatározott különösen súlyos, határokon átnyúló bűncselekmények tényállásainak és büntetési tételeinek közelítésére korlátozódik, a 83. cikk (2) bekezdésén alapuló kiegészítő harmonizációs hatáskör lehetővé teszi, hogy az uniós jogalkotó az integrációs célok elérése céljából valamennyi területen igénybe vehessen büntetőjogi eszközöket.⁶⁴ E harmonizációs hatáskör Szerződésbe foglalása azon az elgondoláson alapul, hogy az uniós jog és az uniós politikák hatékony végrehajtása csak akkor biztosítható, ha azok megsértését büntetőjogi eszközökkel (is) szankcionálják.⁶⁵ A büntetőjog ebben az esetben nem más, mint egy másik (nem büntetőjogi) uniós szakpolitika hatékony, effektív végrehajtása kikényszerítésének pusztá eszköze.⁶⁶ Az uniós politika eredményes végrehajtása és a büntetőjog alkalmazása tehát cél-eszköz viszonyban áll egymással.⁶⁷

4.1. A JOGHARMONIZÁCIÓS HATÁSKÖR ALKALMAZÁSI FELTÉTELEI

Az EUMSZ 83. cikk (2) bekezdésén alapuló kiegészítő harmonizációs hatáskör alkalmazására két konjunktív feltétel fennállása esetén van lehetőség: a büntetőjogi jogharmonizációnak valamely *harmonizációs intézkedések hatálya alá eső uniós szakpolitika* területén kell megvalósulnia, és a jogközelítésnek *elengedhetetlennek* kell lennie az *adott politikája eredményes végrehajtásához*.

Az első követelmény alapján a járadékos jogharmonizációs hatáskör az Európai Unió valamennyi politikája esetében alkalmazható, amennyiben az adott szakpolitika harmonizációs intézkedések hatálya alá tartozik. Ez azt jelenti, hogy az adott területen az Unió korábban már fogadott el olyan intézkedéseket, amely a tagállamok nemzeti jogának harmonizációjára irányul. A Lisszaboni Szerződés nem szól arról, hogy a jogharmonizációnak milyen mértékűnek kell lennie: minimumharmonizációnak, részleges harmonizációnak vagy teljes harmonizációnak. A Szerződés

⁶⁴ Vö. KARSAI (28. lj.) 1734.

⁶⁵ BÖSE (19. lj.) 159.

⁶⁶ DORRA (5. lj.) 236; MITSILEGAS (21. lj.) 117.

⁶⁷ Robert ESSER: *Europäisches und Internationales Strafrecht* (München: C. H. Beck 2014) 51.

mindössze arra utal, hogy bizonyos fokú harmonizációnak fenn kell állnia az érintett uniós szakpolitika területén.⁶⁸ Egy újonnan jogharmonizáció tárgyává tett területen így a büntetőjogi és a büntetőjogon kívüli eszközök egyidejű bevezetése nem megengedett, először mindig a nem büntetőjogi intézkedéseket kell elfogadni.⁶⁹ A büntetőjogi jogalkotást minden esetben meg kell előznie az egyéb harmonizációs intézkedések elfogadásának, a büntetőjogi harmonizációra csak akkor kerülhet sor, ha a nem büntetőjogi intézkedések alkalmazása nem vezet eredményre.

A Lisszaboni Szerződésben számos olyan harmonizált szakpolitika található, amelyek esetén elképzelhető a járulékos harmonizációs hatáskör alkalmazása.⁷⁰ Ilyen lehet például a közös agrárpolitika,⁷¹ bevándorlási politika,⁷² közlekedési politika,⁷³ versenypolitika,⁷⁴ adózással kapcsolatos politika,⁷⁵ szellemi tulajdon védelmére irányuló politika,⁷⁶ egészségügyi politika,⁷⁷ fogyasztóvédelmi politika,⁷⁸ környezetvédelmi politika,⁷⁹ valamint az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme.⁸⁰ Ezekre a területekre 83. cikk (2) bekezdése alapján az Európai Unió felléphet például a rasszizmus és idegengyűlölet, az illegális migráció és foglalkoztatás, a bennfentes kereskedelem és piaci manipuláció, a szellemi tulajdon elleni bűncselekmények, a környezetet károsító bűncselekmények, a tengerszennyezés, valamint az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények ellen.⁸¹ Az Európai Bizottság 2011-ben kiadott egy közleményt, amelyben három területet nevezett meg, ahol a büntetőjogi harmonizáció különösen szükségesnek tűnik: a pénzügyi szféra (például a piacbefolyásolás vagy a bennfentes kereskedelem vonatkozásában hozott intézkedések), az Európai Unió pénzügyi érdekeit sértő csalás elleni küzdelem, amelynek célja, hogy az adófizetők pénze az egész Unióban azonos védelmet élvezzen, valamint az euró hamisítás elleni védelme az emberek fizetőeszközök biztonsága iránti bizalmának megerősítése céljából.⁸²

⁶⁸ Jacob ÖBERG: „Union Regulatory Criminal Law Competence after Lisbon Treaty” *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 2011/4. 313–314. Vö. DORRA (5. lj.) 237–240.

⁶⁹ ASP (22. lj.) 133–135; PEERS (3. lj.) 776; SATZGER (38. lj.) 997; Charleen SCHÜTZENDÜBEL: *Die Bezugnahme auf EU-Verordnung in Blankettstrafgesetzen. Eine Untersuchung zum Phänomen anpassungsbedingter Sanktionslücken bei unionsrechtsakzessorischen Blankettstrafgesetzen* (Baden-Baden: Nomos 2012) 40.

⁷⁰ Lásd ASP (22. lj.) 132–133; BÖSE (19. lj.) 161; HECKER (44. lj.) 276–280.

⁷¹ EUMSZ 3844. cikk.

⁷² EUMSZ 79. cikk.

⁷³ EUMSZ 90–100. cikk.

⁷⁴ EUMSZ 101–106. cikk.

⁷⁵ EUMSZ 110–113. cikk.

⁷⁶ EUMSZ 118. cikk.

⁷⁷ EUMSZ 168. cikk.

⁷⁸ EUMSZ 169. cikk.

⁷⁹ EUMSZ 191–193. cikk.

⁸⁰ EUMSZ 325. cikk.

⁸¹ Lásd BÖSE (19. lj.) 160–161; KARSAI (28. lj.) 1735–1736; PEERS (3. lj.) 777.

⁸² A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Towards an EU Criminal Policy: Ensuring the effective implementation of EU policies through criminal law [COM(2011) 573., 2011. 09. 20.] 12.

A kiegészítő jogharmonizációs hatáskör alkalmazásának másik feltétele, hogy a jogközelítés elengedhetetlen, nélkülözhetetlen legyen az Unió adott politikájának eredményes végrehajtásához. E feltétel értelmében büntetőjogi intézkedések csak akkor alkalmazhatók, ha a büntetőjogon kívüli módszerek eredménytelensége miatt nincs más módja az adott uniós szakpolitika hatékony végrehajtásának.⁸³ A büntetőjog igénybevétele ebben az esetben tehát a korábbi, nem büntetőjogi intézkedések alkalmatlanságára való reakciót jelenti.⁸⁴

Az eredményesség és az elengedhetetlenség feltételét ugyanakkor meg kell különböztetni egymástól. Az eredményesség azt jelenti, hogy a büntetőjog hozzájárul az adott uniós szakpolitika területén az Unió céljainak eléréséhez és a kikényszeríteni kívánt uniós szabályok végrehajtásához. Ez azonban még nem elegendő a büntetőjogi fellépés legitimálásához. Az elengedhetetlenség követelménye ugyanis annak vizsgálatát is szükségessé teszi, hogy a büntetőjogi intézkedések hatékonyabbak-e, mint más nem büntetőjogi eszközök. Így amíg az érintett uniós szakpolitika büntetőjogi szankciók nélkül is eredményesen végrehajtható, a büntetőjogi jogharmonizáció szükségessége nem áll fenn, így a 83. cikk (2) bekezdése szerinti hatáskör sem gyakorolható.⁸⁵

Az EUMSZ 83. cikk (2) bekezdésének alkalmazása során az eredményesség és az elengedhetetlenség követelményét az uniós jogalkotónak objektív szempontok alapján kell igazolnia.⁸⁶ Ennek keretében a jogalkotónak vizsgálnia kell, hogy az adott uniós szakpolitika végrehajtása a rendelkezésre álló eszközökkel eredményes-e vagy sem; hogy a büntetőjogi eszközök elősegíti-e a szakpolitika eredményes végrehajtását; hogy a büntetőjogi intézkedések hatékonyabbak-e, mint az egyéb, nem büntetőjogi intézkedések; valamint hogy a büntetőjogi szankciók arányosak-e, vagyis hogy a szankciók alkalmazásával járó hátrányok nem haladják-e meg az uniós szakpolitika hatékony végrehajtásával járó előnyöket.⁸⁷

Fontos megjegyezni ugyanakkor, hogy a 83. cikk (2) bekezdése szerinti kiegészítő harmonizációs hatáskör gyakorlásának nem feltétele, hogy a harmonizálandó bűncselekmény különösen súlyos és több államra kiterjedő jellegű legyen.⁸⁸ Ez azt jelenti, hogy a 83. cikk (1) bekezdésével ellentétben az Európai Unió elméletben akár kisebb súlyú vagy határokon átnyúló relevanciával nem bíró bűncselekményeket is a szabályozás körébe vonhat, természetesen amennyiben az a 83. cikk (2) bekezdésében foglalt feltételeknek megfelel.⁸⁹ Látható azonban, hogy a Lisszaboni Szerződés az elengedhetetlenség követelményével egy igen szigorú küszöböt hatá-

⁸³ Pierre HAUCK: „Europe’s Commitment to Countering insider Dealing and Market Manipulation on the Basis of Art. 83 para. 2 TFEU. A Critical Evaluation” *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik* 2015/6. 337.

⁸⁴ SUHR (26. lj.) 1150–1151.

⁸⁵ LUKÁCSI Tamás: „Az *ultima ratio* elve az Európai Unió jogában” *Állam- és Jogtudomány* 2015/2. 40.

⁸⁶ DORRA (5. lj.) 243.

⁸⁷ ÖBERG (68. lj.) 292–293.

⁸⁸ Walter FRENZ: *Handbuch Europarecht. Band 6. Institutionen und Politiken* (Berlin – Heidelberg: Springer 2011)⁸⁴⁵.

⁸⁹ ASP (22. lj.) 85–86.

rozott meg a büntetőjogi beavatkozásra.⁹⁰ Ez kizárja annak a lehetőségét, hogy az Európai Unió kevésbé súlyos bűncselekményeket is a szabályozás körébe vonjon, és biztosítja, hogy a büntetőjogot, amely a jogágak közül a legsúlyosabban avatkozik be a magánszemélyek életébe és jogaiba, ténylegesen csak a leginkább fontos területeken, a legsúlyosabb cselekmények esetén, végső eszközként, *ultima ratio-ként* lehessen alkalmazni.⁹¹

4.2. A JOGHARMONIZÁCIÓ TERJEDELME

Az EUMSZ 83. cikk (2) bekezdése a 83. cikk (1) bekezdéssel egyezően *szabályozási minimumok* elfogadását írja elő, amelyek a *bűncselekményi tényállások és a büntetési tételek közelítésére* irányulhatnak. A 83. cikk (2) bekezdésébe foglalt kiegészítő harmonizációs hatáskör terjedelme vonatkozásában tehát a 83. cikk (1) bekezdésével kapcsolatban írtak irányadók: az uniós jogalkotó meghatározhatja a bűncselekmények objektív és szubjektív tényállási elemeit, a bűncselekményi tényálláshoz kapcsolódó egyéb elemeket, valamint a természetes és jogi személy elkövetőkre kiszabható szankciók nemét és mértékét.

4.3. JOGALKOTÁSI ELJÁRÁS ÉS JOGFORRÁSI FORMA

Az EUMSZ 83. cikk (2) bekezdése az (1) bekezdéshez hasonlóan szintén kizárólag irányelvek elfogadását teszi lehetővé. Különbséget jelent viszont, hogy a büntetőjogi intézkedéseket ugyanolyan jogalkotási eljárás keretében kell elfogadni, mint az azt megelőző, nem büntetőjogi harmonizációs intézkedéseket.⁹² Ez a 83. cikk (1) bekezdéséhez hasonlóan általában a *rendes jogalkotási eljárást* jelenti, azokon a területeken azonban, amelyekre a Lisszaboni Szerződés *különleges jogalkotási eljárást* ír elő, ez a büntetőjogi harmonizáció vonatkozásában is irányadó lesz.

Az EUMSZ 83. cikk (2) bekezdése ugyanakkor rögzíti, hogy az EUMSZ 76. cikke e területre is vonatkozik, vagyis a Bizottság mellett a tagállamok negyedének kezdeményezési joga a kiegészítő jogharmonizációs hatáskör gyakorlása során is érvényesül. A 83. cikk (3) bekezdése szerinti *vészfékeljárás* a 83. cikk (2) bekezdése alapján elfogadni tervezett irányelvek esetén ugyancsak megfelelően alkalmazható.

⁹⁰ MITSILEGAS (21. lj.) 117.

⁹¹ Vö. BÖSE (19. lj.) 161; DORRA (5. lj.) 245; HAUCK (83. lj.) 337; LUKÁCSI (85. lj.) 44; SAFFERLING (27. lj.) 416.

⁹² SATZGER (32. lj.) 124–125.

5. ZÁRÓ GONDOLATOK

A Lisszaboni Szerződés széles körű felhatalmazása alapján az Európai Unió büntetőjogi jogharmonizációs tevékenysége a Szerződés hatálybalépését követően érezhetően felgyorsult. Az EUMSZ 83. cikk (1) bekezdése alapján az Európai Unió irányelveket fogadott el *az emberkereskedelem*,⁹³ *a gyermekek szexuális kizsákmányolása*,⁹⁴ *az információs rendszerek elleni támadások*,⁹⁵ és *az euro és más pénz nemek hamisítás elleni védelme*⁹⁶ tárgyában. 2014-ben megszületett az első olyan irányelv is, amelyet a 83. cikk (2) bekezdése szerinti kiegészítő jogharmonizációs hatáskör alapján fogadtak el. Az irányelv *a piaci visszaélések (bennfentes kereskedelem, piaci manipuláció) büntetőjogi üldözéséről* rendelkezik.⁹⁷ 2014-ben ezenkívül egy további irányelvet is elfogadtak, részben az EUMSZ 83. cikk (1) bekezdése alapján, amely azonban nem egy bűncselekményi tényállás harmonizációját célozza, hanem *a bűncselekményekhez felhasznált eszközök és az abból származó jövedelem befagyasztásáról és elkobzásáról* rendelkezik.⁹⁸

Az elfogadott irányelvek többsége egy korábbi azonos tárgyú III. pilléres kerethatározatot váltott fel. Tartalmi szempontból az irányelvek a korábbi kerethatározatokhoz képest radikális változást nem hoztak, leggyakrabban a bűncselekmény tényállását és elkövetési magatartásait pontosították és egészítették ki, valamint jelentősen szigorították a kiszabható szankciókon. Míg a korábbi kerethatározatok nem minden esetben határozták meg a szankciók felső határát és gyakran megelégedtek a hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciók követelményének előírásával, a tagállamokra bízva a büntetési tételkeret konkrét megállapítását, addig a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően elfogadott irányelvek szinte kivétel nélkül minden esetben meghatározzák a szabadságvesztés-büntetés felső határának legkisebb mértékét is, általában szigorúbban, mint ahogyan azt a korábbi kerethatározatok tették.

Bár a kerethatározatok irányelvekkel történő felváltása tartalmilag nem feltétlenül hozott jelentős változást, azonban egy nagyon fontos következménnyel járt.

⁹³ Az Európai Parlament és a Tanács 2011/36/EU irányelve (2011. április 5.) az emberkereskedelem megelőzéséről, és az ellene folytatott küzdelemről, az áldozatok védelméről, valamint a 2002/629/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról [HL L 101., 2011. 04. 15., 1–11.].

⁹⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2011/93/EU irányelve (2011. december 13.) a gyermekek szexuális bántalmazása, szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről, valamint a 2004/68/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról [HL L 335., 2011. 12. 17., 1–14.].

⁹⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2013/40/EU irányelve (2013. augusztus 12.) az információs rendszerek elleni támadásokról és a 2005/222/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról [HL L 218., 2013. 08. 14., 8–14.].

⁹⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/62/EU irányelve (2014. május 15.) az euro és más pénz nemek hamisítás elleni, büntetőjog általi védelméről, valamint a 2000/383/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról [HL L 151., 2014. 05. 21., 1–8.].

⁹⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/57/EU irányelve (2014. április 16.) a piaci visszaélések büntetőjogi szankcióiról [HL L 173., 2014. 06. 12., 179–189.].

⁹⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/42/EU irányelve (2014. április 3.) a bűncselekmény elkövetési eszközeinek és az abból származó jövedelemnek az Európai Unión belüli befagyasztásáról és elkobzásáról [HL L 127., 2014. 04. 29., 39–50.].

Míg a kerethatározat késedelmes végrehajtása vagy az átültetésének elmulasztása nem minősült szerződészegésnek, nem járt jogi következményekkel, az irányelv nem megfelelő vagy elmaradt tagállami implementációja miatt az Európai Bizottság a mulasztó tagállammal szemben kötelességzegési eljárást indíthat. Ez az Unió számára eszközt biztosít az elfogadott büntetőjogi jogharmonizációs intézkedések végrehajtásának ellenőrzésére és kikényszerítésére, amelyre a kerethatározatok esetén nem volt jogi lehetőség.

Fontos azonban megjegyezni, hogy 2014. december 1-től az Európai Bizottság kerethatározatokkal kapcsolatos kötelezettségszegési eljárás-indítási hatáskörének korlátozása már nem érvényesül,⁹⁹ így az Európai Bíróság immár valamenyny uniós jogi aktus jogszerűségének felülvizsgálatára jogosult. Ezzel lényegében megszűnt a különbség a kerethatározatok és az irányelvek között, ami következtében az Unió jogalkotási lendülete az utóbbi időben megtörni látszik, hiszen már nem életbevágó a meglévő kerethatározatok irányelvvel történő felváltása. Így új büntetőjogi szabályozás elfogadására várhatóan már csak akkor kerül majd sor, ha a Bizottság tartalmilag is módosítani kívánja a korábbi kerethatározatokat, illetve, ha az EUMSZ 83. cikk (2) bekezdése alapján olyan új szakpolitikát kíván büntetőjogi szabályozás alá vonni, amelyet addig csak büntetőjogon kívüli eszközökkel szabályoznak.

Az új jogi aktusok elfogadása helyett így a jövőben előtérbe kerül a már elfogadott jogi aktusok végrehajtásának fokozottabb ellenőrzése, hiszen a kikényszeríthetőség eddigi hiánya miatt ezen a területen még mindig komoly hiányosságokat tapasztalhatunk.¹⁰⁰ Az uniós jogharmonizáció ugyanis csak akkor tud megfelelően hozzájárulni a transznacionális bűncselekmények elleni küzdelemhez, ha az elfogadott uniós jogi aktusokat a tagállamok megfelelően átültetik és végrehajtják.

⁹⁹ A Lisszaboni Szerződéshez csatolt 36. jegyzőkönyv az átmeneti rendelkezésekről, 10. cikk (1) bek.

¹⁰⁰ Lásd bővebben Hans G. NILSSON: „Where Should the European Union Go in Developing Its Criminal Policy in the Future” *Eucrim. The European Criminal Law Associations’ Forum* 2014/1. 20.