

A költségvetés büntetőjogi védelme

© Belinszky Adrienn

Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

adriennbelinszky@gmail.com

Bevezetés

A költségvetés közérdek, sőt a közteherviselés alkotmányos kötelezettség, ennek megkárosítása az állam és az adófizető emberek érdekeit sérti. A költségvetés vagyoni érdekeinek védelme egyre nagyobb szerepet kap a magyar kormányzattól, a törvénykezés ereje által is. Egyre fontosabb a költségvetési hiány csökkentése és a bevételek maradéktalan beszedése, ezért szükség volt válaszolni erre a tendenciára, büntetőjogi kodifikációval is. Beváltotta-e a hatályos szabályozás a hozzá fűzött reményeket és a visszaélések számát sikeresen visszaszorította-e, hatékony-e a szabályozás, vagy esetlegesen milyen változtatásokat igényel, milyen kihívásokkal néz szembe a jogalkotó, és hogy tud lépést tartani a gazdaság dinamizmusával? Végezetül szintén vizsgálatra érdemes, hogy milyen adópolitikát folytat és milyen intézkedéseket vezet be Szlovákia?

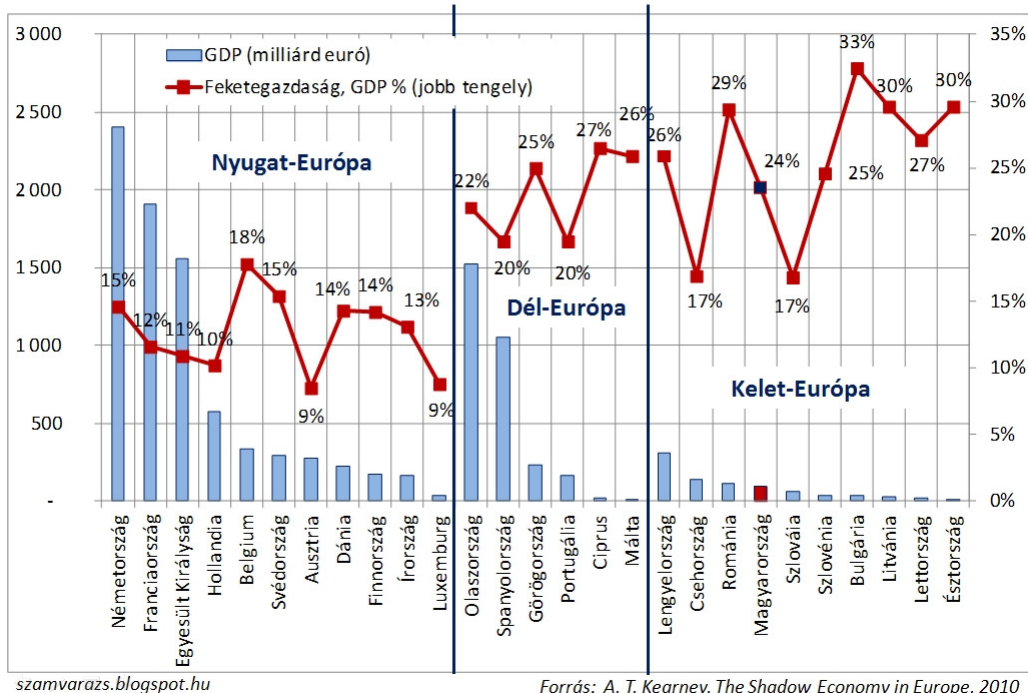
A többszintű gazdaság

A gazdaság kriminológiai értelemben lehet „feketegazdaság” és „fehérgazdaság”. Az utóbbi kifejezés törvénytisztes, legális gazdaságot jelöl, ahol a legális gazdaságok legális tevékenységet folytatnak, betartják a jogszabályi előírásokat. A kettő között helyezkedik el az úgynevezett „szürkegazdaság”, ahol a jogszerű tevékenységet folytató vállalkozások, különböző okoknál fogva adóelkerülő magatartást tanúsítanak. A „feketegazdaságnak” is két formája létezhet: az egyik amikor, a legális gazdasági szereplők, illegális tevékenységet folytatnak (pl. költségvetési csalás), a másik, amikor az egyébként is illegális vállalkozások, tiltott tevékenységet végeznek (pl. pénzmosás fiktív fedőcégek alapításával). A büntetőjogot csak a legvégső esetben, ultima ratio jelleggel szabad alkalmazni a gazdaságban magatartás-befolyásoló eszközként, akkor, ha a többi jogág szabályai várhatóan nem eredményezik a kívánt hatást. Mindenkinek tartózkodnia kell a gazdasági bűncselekmények elkövetésétől, azért játszik fontos szerepet ebben a gazdasági büntetőjog (Gál, 2007:13-19). A rejtett gazdaság körébe tartozó tevékenységek legnagyobb részt az állam által előírt jövedelemelosztással függnek össze., amelynek eredménye az eltitkolt adó.

Mérlegeljük, mekkora a tevékenységük költsége és haszna, valamint mekkora a hozadék, ha ezt kivonják az adózás alól. Viszonylag egyszerű kijátszani a rendszert, hiszen rendkívül bonyolult és gyakran változik az adószabályozás. A rejtett gazdaságban keletkező jövedelmek leginkább a foglalkoztatás eltitkolásában és az adózási és vámrendszer kijátszásában realizálódnak (Belyó, 2008:21-34).

1. ábra

A rejtett gazdaság GDP-hez viszonyított aránya, 2009



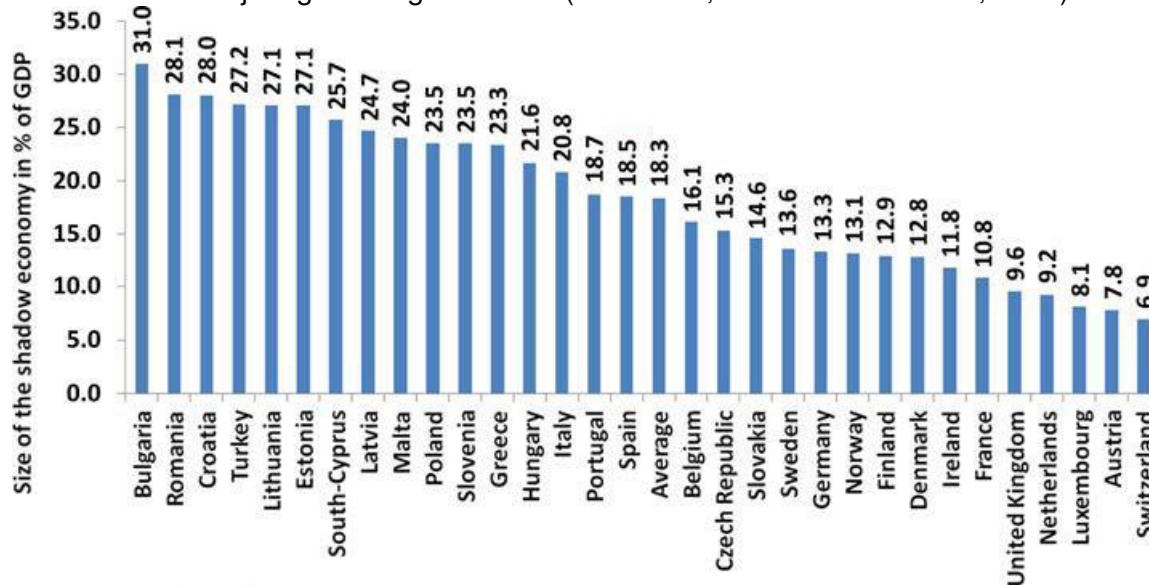
Az informális gazdaság aránya az Egyesült Államokban a legalacsonyabb, a bruttó nemzeti terméknek hozzávetőleg 8-9 százalékát teszi ki. A nyugat-európai országokban a szürkegazdaság aránya ennél magasabb, 15 százalékot is elérhet. Számítások szerint Csehországban és Szlovákiában 20 százalék alatti az illegális gazdaság aránya, a többi közép-kelet-európai országban ennél 5-10 százalékponttal magasabb. Magyarországon az éves bruttó hazai termék negyede a szürke-fekete gazdaságban jön létre. Aránya a rendszerváltást követően ugrásszerűen emelkedett, majd az ezredforduló tájékán valamelyest csökkent, nemzetközi viszonylatban azonban még mindig magas, de 2007-ben már 20 százalék alá csökkent.¹

Azonban a rejtett gazdaság feltérképezése nem könnyű, hiszen annak lételemé az eltitkolás. A feketegazdaság egyik leginkább kézzelfogható hatása a költségvetésben jelenik meg, nemcsak a bevételi, de kisebb részben a kiadási oldalon is. Az adóelkerülés csökkenti a közjavak szolgáltatásának fedezetét, az állam által nyújtott támogatások forrását. Másfelől e támogatásokat is befolyásolja a regisztrált munkanélküliség mellett végzett munka, az indokolatlan rokkantnyugdíj vagy más támogatások megalapozatlan igénybevétele.² A rejtett gazdaság és az adóelkerülés nem egyező fogalmak, előbbi jóval tágabb kategóriát jelent, azonban a rejtett gazdaságban végzett tevékenység a legtöbb esetben adóelkerüléssel jár együtt, ezért az adóelkerülést befolyásoló tényezők minden bizonnyal hatással vannak a rejtett gazdaságra is.

¹ http://www.ksh.hu/statszemle_archive/2008/2008_02/2008_02_113.pdf [2015-03-24]

² http://www.mnb.hu/Root/Dokumentumtar/MNB/Kiadvanyok/mnbhu-koz-gazdasag/Balog_15-30.pdf [2015-03-24]

1. ábra. A rejtett gazdaság 2014-ben (Schneider, Raczkowski & Mróz, 2015)



A magyar büntetőjogi szabályozás

A büntetőjog kiemelt szereppel rendelkezik a társadalom védelme érdekében. Az 1978. évi IV. törvénybe 2012. január 1.-vel, a 2011. évi LXIII. törvény értelmében került megszövegezésre a költségvetést károsító bűncselekmények jelenleg is fennálló rendszere, amelyet érdemben, a 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről (későbbiekben Btk.) is fenntart (2012. évi C. törvény XXXIX. fejezet). A költségvetést károsító bűncselekmények az alábbiak:

- Társadalombiztosítási, szociális vagy más jóléti juttatással visszaélés (395. §)
- Költségvetési csalás (396. §)
- A költségvetési csaláshoz kapcsolódó felügyeleti vagy ellenőrzési kötelezettség elmulasztása (397. §)
- Jövedékkel visszaélés elősegítése (398. §)

A tényállások közül leginkább a költségvetési csalás³ elemzése igazán, ami vizsgálatra érdemes. A költségvetési csalás törvényi tényállásának három alapesete

³ Btk. 396. § (1) Aki

a) költségvetésbe történő befizetési kötelezettség vagy költségvetésből származó pénzeszközök vonatkozásában mást tévedésbe ejt, tévedésben tart, valótlan tartalmú nyilatkozatot tesz, vagy a valós tényt elhallgatja,

b) költségvetésbe történő befizetési kötelezettséggel kapcsolatos kedvezményt jogtalanul vesz igénybe, vagy

c) költségvetésből származó pénzeszközöket a jóváhagyott céltól eltérően használ fel, és ezzel egy vagy több költségvetésnek vagyoni hátrányt okoz, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(6) Az (1)-(5) bekezdés szerint büntetendő, aki a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló törvényben, valamint a felhatalmazásán alapuló jogszabályban megállapított feltétel hiányában vagy hatósági engedély nélkül jövedéki terméket előállít, megszerez, tart, forgalomba hoz, vagy azzal kereskedik, és ezzel a költségvetésnek vagyoni hátrányt okoz.

(7) Aki költségvetésből származó pénzeszközökkel kapcsolatban előírt elszámolási, számadási, vagy az előírt tájékoztatási kötelezettségének nem vagy hiányosan tesz eleget, valótlan tartalmú

van, a szűkebb értelemben vett költségvetési csalás (Btk. 396. § (1) bek.), a második a „visszaélés jövedékkel” (Btk. 396. § (6) bek.), a harmadik pedig az elszámolási, számadási, tájékoztatási kötelezettség megszegése (Btk. 396. § (7) bek.). A tényállás megalkotásával több bűncselekményt vontak össze, így például az adócsalás, munkáltatással összefüggésben elkövetett adócsalás, visszaélés jövedékkel, csempészet, ÁFA-ra elkövetett csalás, valamint jogosulatlan gazdasági előny megszerzése, az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek megsértése, illetve a csalás minden olyan esete, amely a költségvetés sérelmével jár. A bűncselekmény keretdiszpozíció, amelyet ágazati jogszabályok töltenek ki tartalommal, megsértésük teremti meg a büntetőjogi fenyegetettséget. A befizetési kötelezettségek a tényállásban nem korlátozódnak az adókra és az adó fogalma alá eső befizetési kötelezettségekre, továbbá vámra, vámtartozás megfizetését szolgáló biztosítékra, közösségi adókra és díjakra vonatkozó befizetési kötelezettségekre, annál szélesebb kört ölelnek fel. Ide tartoznak azok a magatartások is, amikor az elkövető a költségvetéssel szemben fennálló egyoldalú (pl. bírságfizetési), vagy kontraktuális kötelezettségéből származó befizetési kötelezettségének csalárd módon nem tesz eleget, és ezzel okoz vagyoni hátrányt. A bűncselekmény jogi tárgya tehát az államháztartás (költségvetés) fiskális bevételeinek biztosításához és a költségvetés prudens működéséhez fűződő érdek.

A költségvetés a költségvetési évben teljesülő költségvetési bevételek és költségvetési kiadások előirányzott összegét tartalmazza. A költségvetési bevételek az államháztartásról szóló törvény szerint,⁴ többek között a közhatalmi - adók, illetékek, járulékok, hozzájárulások, bírságok, díjak, és más fizetési kötelezettségek – bevételek. Költségvetésen az államháztartás alrendszerének költségvetését (központi és helyi önkormányzati), a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak költségvetését valamint az elkülönített állami pénzalapokat értjük végezetül ide kell sorolni a nemzetközi szervezet által vagy nevében kezelt költségvetést, valamint az Európai Unió által vagy nevében kezelt költségvetést, pénzalapokat is.⁵

Szlovák szabályozás

Szlovákia átlagos növekedési üteme az Európai Unióban a legmagasabb, ellentétben a legtöbb periférikus euró övezeti országgal ez többek között annak köszönhető, hogy nem szenvedett jelentős tőkekiáramlást, megtartotta versenyképességét, megerősítették a bankrendszert, amely egy erős monetáris politika eredménye. Szlovákia vonzó a külföldi közvetlen tőkebefektetéseknek, a

nyilatkozatot tesz, vagy valótlannal tartalmú, hamis vagy hamisított okiratot használ fel, büntetett miatt három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

⁴⁴ 2011. évi CXCV. törvény

⁵ A Btk. tartalmazza a költségvetés büntetőjogi fogalmát: 396. §

(9) E § alkalmazásában

a) költségvetésen az államháztartás alrendszerének költségvetését - ideértve a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak költségvetését és az elkülönített állami pénzalapokat -, a nemzetközi szervezet által vagy nevében kezelt költségvetést, valamint az Európai Unió által vagy nevében kezelt költségvetést, pénzalapokat kell érteni. Költségvetésből származó pénzeszköz vonatkozásában elkövetett bűncselekmény tekintetében a felsoroltakon kívül költségvetésen a külföldi állam által vagy nevében kezelt költségvetést, pénzalapokat is érteni kell;

b) vagyoni hátrány alatt érteni kell a költségvetésbe történő befizetési kötelezettség nem teljesítése miatt bekövetkezett bevételkiesést, valamint a költségvetésből jogosulatlanul igénybe vett vagy céltól eltérően felhasznált pénzeszközt is.

háztartások és az üzleti megtakarítások magasabbak, mint az uniós átlag, a költségvetési hiány szintén alacsonyabb, akár csak az adósság GDP-hez viszonyított aránya (Dean, Muchova & Lisy, 2013). A kommunista rendszerek bukása után a reformfolyamatok nehéz gazdasági terhet jelentettek az országoknak, az adócsalás széles körben elterjedt és súlyos következményekkel járt, a magas adóterheket, adócsalás vagy adókikerülés révén játszották ki, így a rejtett gazdaság egyre inkább nőtt (Torgler, 2012). Szlovákiában három fontos pillére volt a gazdasági stabilitásnak 1998-ban, amelyre később is építkezettek: makrogazdasági stabilizáció, a strukturális reform, a banki és vállalati szektor, valamint a jogi és intézményi változások (Mathernová & Renčko, 2006). 2004-től napjainkig a közösségi jogalkotás elemeinek messzemenőig történő átvétele jellemzi Szlovákiát. A hagyományos adókatégoriák elterjedése vált jellemzővé: jövedelemadók (természetes vagy jogi személyek), és helyi adók a közvetlen adózás keretén belül, valamint a hozzáadottérték-adó és a jövedéki adók a közvetett adózás keretén belül (Kaffka, 2014).

A szlovák büntetőtörvénykönyv (Zákon 300/2005 Z.z z 20. mája 2005 trestný zákon) 276. § bekezdése szól az adócsalás és társadalom-, egészség-, öregségi nyugdíjbiztosítási csalásról, a 277. § ezen kötelezettségek elkerüléséről, 278. az adók meg nem fizetéséről. Tehát első esetben azt rendeli büntetni a törvény, hogy az elkövető tudja, hogy van ilyen jellegű kötelessége, de csalást követ el, ezzel minimalizálja az ő befizetési kötelezettségét, fizet adót, csak nem annyi amennyi elő van írva. A második és a harmadik tényállásban pedig nem fizeti meg az ilyen jellegű terheket. A magyar szabályozástól annyiban tér el, hogy a magyar Btk. külön rendeli büntetni a társadalombiztosítási, szociális vagy más jóléti juttatással visszaélést illetve a költségvetési csalást, a költségvetési csalás tényállása pedig lefedi mind az adócsalást, mind az elkerülést, így hagy nyitva számos kikaput, visszaélési lehetőséget. A leggyakrabban előforduló költségvetést megkárosító cselekmények Magyarországon többek között a jövedéki csalás, számla nélküli értékesítés, ingatlan kiadása, borraivaló, valamint a feketemunka.

Az adócsalás elleni küzdelemben elfogadott intézkedések egyre eredményesebbek. Ezek részei egy sorozatnak (TAX cobra, VAT ledger), amelyek a Pénzügyi Minisztérium által kerültek bevezetésre. Az adócsalás elleni küzdelem és az adókikerülés visszaszorítása az elsődleges, amely érdekében több mint 50 intézkedést ültetnek be fokozatosan a gyakorlatba, kiterjesztve az együttműködést a rendőrség és az ügyészség felé, hogy leleplezzék az adócsalással kapcsolatos bűncselekményeket. A harc középpontjában elsősorban az ÁFA-val kapcsolatos adócsalás áll. Az intézkedéseknek köszönhetően Szlovákia javított az adóbeszedési stratégiáján és megállt a regresszió. Az adócsalás tekintetében a kis- és nagykereskedelmi ágazatokban a legveszélyesebbek, ahol nagy a különbség a várható és a tényleges befizetések között, ilyenek a szakmai szolgáltatások, a mezőgazdaság, a szállodák és éttermek. Az „Adó cobra” fedőnevezetű intézkedések eredményeként adócsalás felderítésére került sor a hús, kukorica, nikkell, cukor, fa, bor, gázolaj, kő, acél, építési ipar és az autókkal kapcsolatosan. A folyamatos adóellenőrzések megakadályozzák a jogosulatlan áfa-csalásokat és áfa-visszatérítéseket. Az „ÁFA főkönyvi kimutatás” pedig listákat vezet, és átfogó információt nyújt az adóköteles tranzakciókról, így segítve az adóhatóság munkáját (Liptáková, 2014).

Természetesen ezen cselekmények felderítése, a rejtett gazdaság visszaszorítása, több hatóság együttműködésével és egy kiszámítható adórendszerrel lehetséges. Az egyszerűbb adójogi szabályok lefektetése és a hatékony fellépés, akár büntetőjogi eszközökkel, véleményem szerint képes lenne

visszaszorítani a jogellenes cselekményeket és kevésbé kívánatosá válnának az adórendszert kijátszó magatartások.

Irodalomjegyzék

- BELYÓ Pál (2008). *A rejtett gazdaság természetrajza*. Budapest: Saldo.
- GÁL István László (2007). *Gazdasági büntetőjog közgazdászoknak*. Budapest: Akadémiai.
- Schneider, F., Raczkowski, K., & Mróz, B. (2015). Shadow economy and tax evasion in the EU. *Journal of Money Laundering Control*, 18 (1), 34-51.
- DEAN, James W., MUCHOVA, Eva, & LISY, Jan (2013). How Slovakia has kept the confidence fairy. *Journal of Policy Modeling*, 35 (4) 487-503.
- TORGLER, B. (2012). Tax morale, Eastern Europe and European enlargement. *Communist and Post-Communist Studies*, 45 (1-2), 11-25.
- MATHERNOVÁ, K., & RENČKO, J. (2006). "Reformology": The Case of Slovakia. *Orbis*, 50 (4), 629-640.
- KAFFKA Margit (2014) *Szlovákia adózási rendszere*. Budapest: Öko-Steuer Kft.
http://okosteuer.hu/wp-content/uploads/2014/01/nemzetk%C3%B6zi_adozas.pdf [2015-03-31]
- LIPTÁKOVÁ, J. (2014). Combating tax evasion. *Taxes and Audit*, 20 (32), 8-10.

További jogforrások

2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről.
2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról.
Zákon 300/2005 Z.z z 20. mája 2005 trestný zákon.