



MTA Law Working Papers

2017/16.

**A fiskális bevételek elnevezése –
problémavázlat**

Simon István

Magyar Tudományos Akadémia / Hungarian Academy of Sciences

Budapest

ISSN 2064-4515

<http://jog.tk.mta.hu/mtalwp>

A fiskális bevételek elnevezése – problémavázlat

1. Bevezetés – a probléma vázlata

A jog biztonsága, kiszámíthatósága miatt szükségünk van arra, hogy a jogi fogalmak világosak és egyértelműek legyenek. Ugyanakkor tudjuk, hogy a világos jogi fogalmak korántsem egyértelműek, az egyértelmű fogalmak pedig gyakran éppen az értelmezéskor veszítik el ezt a jellemzőjüket. Ebben az írásban a Stabilitási törvényben¹ leírt fogalmak, – többek között az adó, az illeték és a járulék – meghatározatlanságára szeretném irányítani a figyelmet. Takács György egy, az illetékeket tárgyaló írásában úgy fogalmazott közel száz évvel ezelőtt, hogy „a szorosabb értelemben vett adórendszert az egyenes, a fogyasztási és a forgalmi adók alkotják; a jövedéki-, a vámrendszer elemei a jövedékek illetve vámok; az illetérendszer alkotó tényezői között pedig *helyenkint illetékek is szerepelnek*”²

Azt a problémát fogalmazta meg, hogy a kor hatályos jogában illeték elnevezéssel szereplő közbevételek a jogtudomány és a pénzügytan fogalmai szerint nem minősültek illetéknek. Véleményét sokan osztották, és a fogalmi problémák nem pusztán az illetékekkel összefüggésben merültek fel. Olvasva a történeti szakirodalmat látható, hogy a közbevételek fogalmi kérdéseinek tisztázatlansága nem új keletű. A legjobb esetben is azt mondhatjuk, hogy a tudományban vannak világos fogalmak, a hatályos jog pedig egy ettől eltérő fogalmi rendszerrel létezik, legalábbis helyenkint. Annak ellenére, hogy a gyakorlatot és a tudományt egyaránt foglalkoztatják a fogalmi kérdések, a tisztázást, a két fogalmi rendszer összhangba hozását az eredményesség korlátozott lehetősége miatt nem kíséreltük meg. A jogéletben az elmélet és a hatályos jog fogalmi eltérése, az esetleges tisztázatlanság nem okoz megoldhatatlan problémát, a rendszer működik, a konfliktusokat – amelyek nem számottevőek – a bírósági rendszer képes kezelni. A probléma forrása – ami miatt mégis fontosnak gondolom a fogalmi kérdések említését – a Stabilitási törvény későbbiekben szóba kerülő 28. §-a, ami az Alaptörvény alapján sarkalatos rendelkezéseket tartalmaz a közteherviselés kiszámíthatósága érdekében. A Stabilitási törvényben szereplő, az alábbiakban szóba kerülő fogalmak nem tisztázottak, ezért ebben az írásban a fiskális bevételek fogalmi kérdéseivel foglalkozom a problémafelvetés szintjén. Az alábbiakban egy rövid történeti összefoglaló és a közbevételek osztályozása után a fogalmi problémákat vázoló fel. Azt gondolom, hogy az egyes fiskális bevételek funkcionális alapú – a lényegyet tekintve cél szerinti, figyelemmel az esetleges ellenszolgáltatásra – meghatározása útján átláthatóbbá és hatékonyabbá tehető a közteherviselés joga, nem beszélve a jogbiztonságot szolgáló előnyökről.

¹ 2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról

² TAKÁCS György: *Az illetérendszer jelentősége az állami gazdálkodásban*. Közgazdasági Szemle, 49. évf. – 68. kötet. 1925, 277-287, 277.

2. Az állam változó bevételi rendszere

1. Az állam bevételeinek rendszere a történelem folyamán többször lényegesen átalakult, ahogy átalakultak az államformák és a gazdálkodás jellege is. Az állam fogalmi meghatározását tekintve nincs egyetértés a szakirodalomban és részben ebből következően keletkezését is más-más időszakra teszik.³ A már területi alapon szervezett állam európai fejlődésében több eltérő jellemzővel rendelkező szakasz határozható meg. Nagy vonalakban: hűbériségen alapuló patrimonialis állam, rendi monarchia, abszolút monarchia, majd a polgári társadalmak alkotmányos berendezkedései, amiket összefoglalóan nevezhetünk parlamentáris államnak.⁴ Hasonlóan a jogtörténeti szakirodalomban olvasható tagoláshoz, a pénzügyi szakirodalom jellemzően négy történeti típusba sorolja az állam bevételi rendszerét. Amint *Heller Farkas* írja, a közületi gazdaság közjogi jellegének kifejlődése Európában négy szakaszra tagolható: a patrimonialis állam, rendi állam, abszolutisztikus állam, parlamentáris állam.⁵ Hasonlóan tagolta a pénzügyek történetét *Lorenz von Stein*, aki szerint az államháztartás története egyfelől a társadalmi rend- és osztálykülönbségek, másfelől az állami eszme fejlődésének története. Három korszakot különböztet meg: az első szakasz a rendi társadalom, amelyben a jövedelem forrása a birtok; a második szakasz jellemezője a külön államhatalom megszerveződése a rendi struktúra mellett vagy a fölött, ebben a rendszerben a fejedelem az államot is képviseli és ezen a címen is jogosult jövedelemre a nem nemesektől; a harmadik korszak az alkotmányos államháztartás korszaka.⁶ Stein rendszere egy kicsit eltér az elsőként említettől, de az üzenete azonos. A változás íve a lényegét tekintve a magánjogi bevételi rendszertől a meghatározó részben közjogi bevételi rendszerig húzódott az európai történelem folyamán. A lényegi különbség a magánjogi és a közjogi bevételek között – amint ezt *Illyefalvy Vitéz Géza* megfogalmazta – hogy a közjogi fizetési kötelezettségeket az állam közjogi hatalmánál fogva egyoldalúan, parancs formájában állapítja meg.⁷ A bevételek közjogiasítása korántsem volt magától értetődő a korabeli érintettek számára; „a korai európai állam személyes, magánjogi kapcsolatokra épülő sajátos közösség, amely igen korlátozottan engedi csak felsőbb szintre a társadalmi funkciók teljesítését.”⁸ A felsőbb szintre került funkciók előbb-utóbb magukkal vonják ezek többlet finanszírozási igényét. Az elsőszámú (uralkodói) pozíció megszerzése – különösen a közjogi alapú bevételek bevezethetősége és jelentőségük növekedése – eltérő történelmi fejlődés alapján, évszázadok alatt alakult ki és (részben) más és más tartalmú volt az egyes országokban.⁹

2. Tárgyunk szempontjából lényeges az a változás, ami a közjogi alapon finanszírozott államháztartás, az abszolút monarchiák pénzügyi alapjainak kialakulásához vezetett. Az abszolút állam közpénzügyi rendszerének kialakulásával összefüggésben érdemes felidézni

³ MEZEY Barna: *Alkotmány és képviselet a középkori Európában*. In. Európai parlamentarizmus és alkotmánytörténet (szerk.: Mezey Barna – Sente Zoltán). Osiris, Budapest, 2003. 27-28. (2003/a)

⁴ Ld. MEZEY Barna 2003.

⁵ HELLER Farkas: *Pénzügytan*. Magyar Közgazdasági Társaság, Budapest, 1943, 17-20. Heller Farkas 1943-ban kiadott könyvében még nem említette, de amint tudjuk, létezett – néhány országban még ma is létezik – egy ötödik változat is a közbevételei rendszerek fejlődéstörténetében, az ún. szocialista rendszer, amelynek alapszerkezetei lényegi eltérést mutatnak a korábbi rendszerektől a hatalmi berendezkedést és az államfinanszírozást tekintve is.

⁶ Idézi FÖLDES Béla: *Államháztartástan* (második átdolgozott kiadás). Grill Károly Kiadóvállalata, Budapest 1912, 12.

⁷ ILLYEFALVY Vitéz Géza: *Államháztartástan (Pénzügytan)*. Méliusz, Debrecen, 1925, 58.

⁸ MEZEY Barna 2003, 28.

⁹ Erről részletesebben: MEZEY Barna 2003.

Schumpeter gondolatait, mert bemutat egy döntő elemet, ami meghatározó volt az átalakulás szempontjából. Amint írja, a 15-16. század fordulóján jellemzően eladósodtak az egyes államok, aminek három okát jelölte meg. Az első az adott intézményi keretek közötti nem hatékony gazdálkodás, tehát még az adott – az utókor értékelése szerint már elavult – keretek adta lehetőségeket sem használták ki. A második, az udvar (főként az igazgatással foglalkozó nemesség) nagy költségei. Ezt az adott keretek között nem lehetett csökkenteni, mert a fejedelem vazallusai egzisztenciájának megszüntetése jó eséllyel magát a rendszert számolta volna fel. Ez egy „kemény” szociológiai korlát volt. A harmadik ok a zsoldoshadsereg fenntartásának nagy költségei. A három közül ez okozta a legnagyobb kiadást. 1500 körül a Habsburgok rendelkeztek a legtöbb bevétellel – 300.000 gulden – a német uralkodók közül, ami az örökös tartományaikból folyt be. Ez az összeg 6000 gyalogos, vagy 2500 lovas katona éves fenntartási költségére volt elég. Ugyanakkor a török porta, ami valós veszélyt jelentett, gond nélkül ki tudott állítani 250.000 katonát. Schumpeter ebben a szorításban látja a korabeli – elsősorban magánjogi bevételekkel rendelkező – fejedelem eladósodásának fő okát.¹⁰ A valós katonai veszély és e veszélyhez mérten korántsem megfelelő finanszírozási képesség okozta egyfelől a korabeli államok uralkodóinak eladósodását és egyben a finanszírozási rendszer megváltoztatásának szükségességét. Úgy is fogalmazhatunk, hogy a fejedelmi háztartásra épülő finanszírozási rendszer kimerült, az adott kihívásokra az adott keretek (intézmények) között nem lehetett választ adni, ugyanakkor a megfelelő válasz megtalálása élet-halál kérdése volt. Schumpeter ezt úgy fogalmazta meg, hogy a pénzügyi szükség hiányában a modern állam megteremtésének kiváltó oka hiányzott volna.¹¹ *Mariska Vilmos* hasonlóan gondolkodott az államfinanszírozás fejlődésének okairól: „a rendszeresen szabályozott államháztartás szüksége csak akkor áll elő, a midőn az állandó hadsereg meghonosodása, az állam irányában támasztott igények szaporodása, az állami egység kifejlődése, a rendi igazgatásnak államivá történt változása s az állandó fizetéssel ellátott hivatalnokok alkalmazása következtében az államszükséglet jelentékenyen megnagyobbodik.”¹² A fiskális állam nem pusztán bevételként gyűjtötte be az adókat, hanem a tőkepiacon felvett hosszúlejáratú kölcsönök visszafizetésének biztosítékaként, továbbá az általa kibocsátott papírpénz fedezeteként.¹³ Így az abszolutista állam nem pusztán a közjogi bevételek általánossá tételének, de az államadósság keletkeztetésének és finanszírozásának eszközeit is hatékonyabbá tevő intézményi megoldás. A háborús szükségletek okozta finanszírozási kényszer mellett a nemzetközi kereskedelem átalakulása volt a változás másik döntő tényezője.¹⁴ Talán pontosabb, ha úgy fogalmazzunk, hogy a nemzetközi kereskedelem átalakulása és a gyarmatosítás.

¹⁰ Joseph Alois SCHUMPETER (1918:1991) *'The crisis of the tax state'*, in R. Swedberg (ed.), J. Schumpeter, the economics and sociology of capitalism. Princeton University Press, 1991. 99–140., 105-106.

¹¹ Joseph A. SCHUMPETER (1918:1991) 108.

¹² MARISKA Vilmos: *Az államgazdaságtan kézikönyve*. Ötödik, átdolgozott kiadás. Franklin-Társulat Budapest, 1905, 16. Hasonlóan a történeti irodalomban: Perry ANDERSON: *Az abszolutista állam*. Gondolat, Budapest 1989, 31-44.

¹³ Wenkai HE: *Paths toward the Modern Fiscal State: England (1642-1752), Japan (1868-1895), and China (1850-1911)*. MIT, Cambridge (MA), USA, PhD dolgozat, 2007, 13-14. (Könyv formájában: Wenkai He (2013): *Paths toward the Modern Fiscal State*. Harvard UP, Cambridge MA & London, 2013)

¹⁴ Bartolomé YUN-CASALILLA: *Introduction: the rise of the fiscal state in Eurasia from a global, comparative and transnational perspective*. In: *The Rise of Fiscal States - A Global History, 1500–1914* (eds.: Bartolomé

3. *Heller Farkas* azt írja, hogy „a fejedelmi gazdaságnak csak lassan sikerült a forgalmi gazdaság kifejlődésével egymással szorosabb összefüggésbe kerülő magángazdaságok fölötti helyet magának biztosítania. Ennek főeszköze a *pénzügyi felségjog* kialakítása, amely a magángazdaságok igénybevételét teszi lehetővé.”¹⁵ A közjogi bevételi rendszer kialakításának kulcsfogalma a pénzügyi felségjog. Úgy gondolom, hogy a legegyszerűbben fogalmazva azt mondhatjuk, hogy a felségjog az uralkodó *hatalmi helyzetéből* következő jogosultságok kifejezője és egyben legitimációs eszköze. Legitimációs eszköz abban az értelemben, hogy az uralkodói – pl. adó- vagy új pénz bevezetéséről szóló, – döntések alapját adja. Ugyanakkor olyan mértékben érvényesíthető, amilyen mértékben ehhez – a korabeli körülmények között – az uralkodónak hatalma van.

4. Az abszolút monarchia és a parlamentáris állam egyaránt a közjogi alapon működő finanszírozási rendszeren alapul. A parlamentáris állam, amelynek bevételei főként közjogi alapon keletkeznek, a parlament költségvetési jogának megjelenésével a bevételek mellett a kiadásokat is közjogiasítja.¹⁶ A kiadások közjogiasításának lényege, a parlament döntési és ellenőrzési joga az államok költségvetése felett. A teljes költségvetés feletti kontroll egyben az államadósság keletkeztetésének jogát, kontrollját is jelenti. Példaként említhető a negyedik típusú, mai értelemben vett államfinanszírozási rendszer alapintézményeinek létrejöttére a XVII. század végi Anglia. 1688-ra az adóztatás és az államadósság keletkeztetés egyaránt a Parlament hatáskörébe került és nem sokkal később, 1694-ben létrejött a Bank of England, elsősorban az állam hitelezésének céljából.¹⁷ A negyedik típusú államfinanszírozási rendszer kialakulását több tényező mellett a gazdasági viszonyok átalakulása is elősegítette. A megerősödött polgárság, jellemzően forradalmi úton elérte a hatalmi viszonyok átforgalmazását, a politikai és a jogrendszer átalakítását. Polányi Károly ezt egyszerűen úgy fogalmazta meg, hogy: „Míg a 19. század első felében tiltották az alkotmányosságot és a Szent Szövetség a béke nevében elnyomta a szabadságot, a század második felében üzleties gondolkodású bankárok varrtak alkotmányokat – ugyancsak a béke nevében – a féktelen zsarnokok nyakába.”¹⁸

3. A közbevételek rendszere

1. Ha eddig az volt a kérdésünk, hogy az időben előre haladva lehet-e különbséget találni egyes korszakok államfinanszírozási rendszerei között, most arra kérdezzük rá, hogy az egyes bemutatott típusok keretei között hogyan lehet osztályozni a bevételeket. A közbevételek *meghatározása* a lényegét tekintve időtlen a szakirodalomban. Pl. Mariska Vilmos meghatározása szerint: „Az állam által a közszükségletek kielégíthetése végett beszerzett gazdasági javak összességét állambevételnek s azokat az eszközöket, a melyekből az állam bevételeit meríti, állambevételi forrásoknak nevezzük.”¹⁹ Földes Béla írta egykor, hogy kevés

Yun-Casalilla and Patrick K. O'Brien, With Francisco Comín Comín), Cambridge University Press, Cambridge 2012, 1-37.

¹⁵ HELLER Farkas 1943, 21.

¹⁶ HELLER Farkas 1943, 17-20.

¹⁷ Pl. Bartolomé YUN-CASALILLA 2012, 7.

¹⁸ POLÁNYI Károly: A nagy átalakulás – Korunk gazdasági és politikai gyökerei. Második átdolgozott kiadás. Napvilág Kiadó, Budapest 2004, 28.

¹⁹ MARISKA Vilmos 1905, 52.

olyan zavaros kérdés van a pénzügyi tudományban, mint az állami jövedelmek osztályozása.²⁰ A közbevételek osztályozása valóban nehézségekbe ütközik, különösen, ha történeti távlatokat is figyelembe véve próbálunk lehetőség szerint egyértelmű azonosságokat és világos (kritériumok szerinti) különbséget tenni az egyes időszakok államháztartási rendszereiben létező közbevételek között. Az abszolút állam teoretikusa, Jean Bodin volt az első, aki a közbevételeket *rendszerezte*.²¹ Amint írja három fő kérdést kell tisztázni: „az első, hogy melyek azok a becsületes módszerek, amelyekkel alapot lehet képezni, a második, hogy hogyan lehet ezt az alapot az állam javára és dicsőségére felhasználni; a harmadik, hogyan kell ennek egy részét megtakarítani, félretenni szükség esetére.”²² Az állam pénzügyi alapjai képzésének hét olyan módját különböztette meg, amelyek a lehetséges összes többit is magukban foglalják: „az első az állami földek, a második a hódítások, a harmadik a barátok adományai, a negyedik a szövetségesek által fizetett adó vagy megváltás, az ötödik a kereskedelem, a hatodik a kivitt és behozott árukra kivetett vám, a hetedik pedig az alattvalóktól befolyó adó.”²³ Napjainkban, európai viszonyok között a leírt állambevételek nem mindegyike létezik, egy részük nem is lenne elfogadható, a hangsúlyok is máshol vannak az egyes bevételi típusok által biztosított bevételek nagyságrendjét tekintve. Az adó, - az alattvalóktól beszedett pénz - Bodin rendszerében kivételes bevétel és, amint fogalmaz, mindaddig kerülni kell, amíg a többi lehetőség csődöt nem mond.²⁴ Tudjuk, ma az adó a fő bevételi forrás Magyarországon és az államok jelentős részében.

2. A közbevételek két alapvető osztályát – *magánjogi bevételek és közjogi bevételek* –, ami alapján ma is felosztjuk a közbevételeket először *Adam Smith* írta le.²⁵ *Navratil Ákos* szintén két osztályra tagolja a közbevételek. Amint írja, az egyes országok különös viszonyai, természetes fejlődése nagyban meghatározza a bevételi rendszerét.²⁶ A XIX-XX. század fordulóján *Mariska Vilmos* az állambevételek két csoportját különböztette meg, - a magánjogi és az államjogi bevételeket – hasonlóan a már említett szerzőkhöz. A *magánjogi* bevételek tagolása körében szintén két csoportot különböztet meg. *Egyfelől* ide sorolja az állam tulajdonából a szabad verseny kizárása nélkül származó jövedelmeket, amire példaként az erdőket, bányákat, gyárat, vasutakat hozza. *Másfelől* az államot megillető előjogokból eredő „ú.n. regálészerű jövedelmek”. Amint írja a hűbéri viszonyokból származó fenségi haszonvételek, mint a bányaregálé, a vadászati, halászati regálé már nem bírnak jelentőséggel, ezért a jogtörténet keretébe sorolandók. Az ún. közgazdasági regálékat, amelyek nem pénzügyi (ti. bevételszerzési) okokból, hanem reálgazdasági okokból léteznek nem a pénzügyi, hanem a nemzetgazdaságtanban „méltatandók”. Az állami egyedárúságokat vegyes jellegű bevételi forrásoknak tekinti, mert alakjukra nézve állami monopóliumokról van szó, de tartalmi értelemben, „lényegükre és hatásukra nézve a fogyasztási adókhoz tartoznak.” Az

²⁰ FÖLDES Béla 1912, 102-103.

²¹ MARISKA Vilmos 1905, 17.

²² Jean BODIN: *Az államról*. Gondolat, Budapest, 1987, 314.

²³ Jean BODIN 1987, 314-315.

²⁴ Jean BODIN 1987, 322.

²⁵ NAVRATIL Ákos: *Közgazdaságtani és pénzügytani jegyzetek*. Politzer-féle Könyvkiadóvállalat, Budapest, 1906, 644.; Adam SMITH (1776: 1904): *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. (4th. ed., Edwin Cannan) London: Methuen & Co., Ltd., 1914, Book V, Chapter II, V.2.1.

(<http://www.econlib.org/library/Smith/smWN21.html#B.V, Ch.2, Of the Sources of the General or Public Revenue of the Society>)

²⁶ NAVRATIL Ákos 1906, 644-645.

államgazdasági bevételek közé az adókat és az illetékeket sorolja.²⁷ Földes Béla a közbevételeket három részre tagolja: magángazdasági jövedelmek, államgazdasági jövedelmek, vegyes jövedelmek.²⁸ Amint látjuk, a bevételi rendszert annak függvényében tagolják két vagy három részre a szerzők, hogy miként határozzák meg az egyértelmű közjogi bevételek (pl. adó, illeték) és az egyértelmű magánjogi bevételek közötti átmeneti formákat; besorolják-e őket a közjogi és a magánjogi bevételek közé vagy külön csoportot képeznek. Érthető Exner Kornél álláspontja is, aki 1901-ben közzétett írásában a következő felsorolással – félretéve az átfogóbb csoportok létrehozásának célját - határozza meg a bevételeket: „A magyar állam hosszú idő alatt kikristályosodott bevételi csoportjai: egyenes adók, fogyasztási adók, állami egyedáruságok, vámok, illetékek, díjak, államvagyon.”²⁹

2. Napjaink pénzügyi jogi tankönyvében a közbevételek két osztályos, közjogi és magánjogi, tagolása szerepel. A közjogi bevételeken belül szintén két csoport van. Egyrészt a fiskális bevételek – amelyek célja a közfeladatok finanszírozása – és az egyéb közjogi bevételeket, amelyek jellemzően szankciók, jóllehet megjelennek a költségvetés bevételi oldalán, de céljuk nem a közfeladatok finanszírozása. A magánjogi bevételek közé pl. a privatizációból, koncessziós szerződésekből, a költségvetési szervek működéséből és a nemzetközi pénzügyi kapcsolatokból származó bevételeket soroljuk.³⁰ A lényegét tekintve döntés kérdése, hogy hány csoportba soroljuk a közbevételeket, milyen mértékben tulajdonítunk jelentőséget átmeneti formáknak. Pl. a kizárólagos állami tulajdonba tartozó vagyon elemeknek (pl. frekvencia) hasznosításából származó koncessziós díj tekinthető magánjogi bevételnek, de ugyanígy képezhetünk vegyes csoportot is. Mai bevételi rendszerünk a költségvetési és a zárszámadási törvények alapján térképezhető fel.³¹

4. A fiskális bevételek rendszere a hatályos jogban

1. Hasonlóan a mai szabályokhoz, korábbi tételes jogunk is tartalmazta a fiskális bevételek listáját. Az Ápt nyitott felsorolást alkalmazva, az adót, az illetéket, a vámot határozta meg fiskális bevételként.³² A régi Áht. szintén nyitott felsorolást alkalmazott, amely az adót, az illetéket, a vámot, a járulékot, a hozzájárulást, a bírságot és a díjat tartalmazta.³³

2. Mai hatályos jogunkban a fiskális bevételek szabályozásának alkotmányos alapszerkezetét az Alaptörvény és a Stabilitási törvény tartalmazza. Az Alaptörvény adózásra vonatkozó XXX. cikkének (1) bekezdése szerint „Teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.” Szükségszerűen felmerül a kérdés, hogy mit jelent a „hozzájárul” fogalom? Arra a kérdésre

²⁷ MARISKA Vilmos 1905, 55., 82-86.

²⁸ FÖLDES Béla 1912, 102.

²⁹ EXNER Kornél: *Magyar pénzügyi jog*. Atheneum, Budapest, 1901, 13.

³⁰ FÖLDES Gábor: Az adótan és az adójog általános része. in: *Pénzügyi jog I.* (szerk.: Simon István) Osiris, Budapest, 2007, 347-348.

³¹ Pl. 2014. évi LXII. törvény a Magyarország 2013. évi központi költségvetéséről szóló 2012. évi CCIV. törvény végrehajtásáról, XLII. fejezet A KÖLTSÉGVETÉS KÖZVETLEN BEVÉTELEI ÉS KIADÁSAI

³² Az állami pénzügyekről szóló 1979. évi II. törvény (Ápt.) 5. § (2): „Az (1) bekezdésben említett feladatok teljesítéséhez szükséges bevételek elsősorban a gazdálkodó szervezetek adó-, illeték-, vám- és más kötelező költségvetési befizetései.”

³³ Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 5. § (2): „A fizetési kötelezettség elsősorban adó, illeték, vám, járulék, hozzájárulás, bírság vagy díj formájában írható elő.”

keresem a választ, hogy *milyen fajtái vannak a hozzájárulásnak, hogyan határozhatóak meg és hogyan határolhatóak el egymástól*, különös tekintettel arra, hogy az Alaptörvény 40. cikke alapján sarkalatos törvény rendelkezik a fiskális közbevételek alapvető szabályairól, és az Országgyűlés a hozzájárulási formák meghatározását is az alapvető szabályok körébe sorolta. Az Alaptörvény 40. cikkének szövege:

„A közteherviselés és a nyugdíjrendszer alapvető szabályait a közös szükségletek kielégítéséhez való kiszámítható hozzájárulás és az időskori létbiztonság érdekében sarkalatos törvény határozza meg.”

Az Alaptörvényben meghatározott sarkalatos törvény a Stabilitási törvény V. fejezetének 8/A. alcíme (28-38/A. §), amely a közteherviselés alapvető szabályait állapítja meg. A Stabilitási törvény 28. § (1) bekezdése tartalmazza a fizetési kötelezettségek elnevezéseinek felsorolását:

„Magyarországon minden természetes személy, jogi személy és más jogalany

a) adó, járulék, hozzájárulás, vagyonszerzési illeték, pótlék vagy más hasonló – az állam közvetlen ellenszolgáltatása nélküli – rendszeres vagy rendkívüli fizetési kötelezettség, továbbá

b) az állami közhatalom birtokában nyújtható szolgáltatásért, eljárásért fizetendő felügyeleti díj, eljárási és felügyeleti illeték, igazgatási szolgáltatási díj, pótdíj [az a) és b) pont a továbbiakban együtt: fizetési kötelezettség] teljesítésével járul hozzá a közös szükségletek fedezetéhez.”

A Stabilitási törvény idézett rendelkezése a fiskális bevételek két csoportját határozza meg, az elhatárolás kritériuma az, hogy a befizetésért cserében jogosult-e az *állami közhatalom* birtokában nyújtható *közvetlen* ellenszolgáltatásra a kötelezettség alanya.

Fogalom meghatározást ugyan nem, de a felsorolt közbevételek egyes jellemzőit tartalmazza a törvény. Így az a) pontba tartozó bevételek: ellenszolgáltatás nélküli, rendes vagy rendkívüli fizetési kötelezettségek a közös szükségletek fedezése céljából. A b) pontba tartozó bevételek az állami közhatalom közvetlen ellenszolgáltatása fejében, a közös szükségletek fedezése céljából fizetendők. Az a) és b) pont alá tartozó bevételek közötti *azonosság*: mindkét csoport fizetési kötelezettséget jelent a közös szükségletek fedezésére. A *különbség*: a közhatalom közvetlen ellenszolgáltatása, ill. annak hiánya. Nem az egyes csoportokban tartozó egyes bevételek, hanem a csoportok közötti különbség, hogy az a) csoport nyitott, míg a b) csoport zárt felsorolást tartalmaz. A pénzügyi tranzakciós illeték – ami jellemzőit tekintve adó – példa az a) pontban szereplő „más hasonló” közbevételre.³⁴

3. A Stabilitási törvény 28. §-a ugyanazt a tárgyat szabályozza, amit az Ápt. és az 1992-es Áht. már hivatkozott rendelkezései szabályoztak egykor, a lényegét tekintve ezek módosított, kiegészített szövege. A módosítás egyfelől új szerkezetet – az a) és a b) pontban szereplő bevételek megkülönböztetése – jelent, másfelől ma már nem tartalmazza a vámot és a bírságot. A vám azért nem szerepel a felsorolásban, mert szabályozása EU hatáskörbe tartozik. A bírság külön szabályozása³⁵ pozitív változás, mert a bírság funkciója más, mint a fiskális bevételeké. Ez utóbbiak a közös szükségletek fedezetéül szolgálnak, a bírság viszont szankció. A teljesség kedvéért hozzá kell tenni, hogy a bírságot természetesen a közös szükségletek fedezésére kell felhasználni, tekintve, hogy az államháztartás bevétele.

³⁴ 2012. évi CXVI. törvény a pénzügyi tranzakciós illetékről

³⁵ Stabilitási törvény 38/B. §

5. A fogalmi meghatározás hiánya

1. A kérdés, hogy miként lehet *meghatározni és elhatárolni* az egyes közbevételeket, mert a Stabilitási törvény a fentieken túl nem ad támpontot jellemzőikről. A Stabilitási törvény alapján nem határozható meg az, hogy egy bevezetni tervezett közbevétel, amelynek anyagi jogi kérdései – célja és tervezett tényállása – tisztázottak, milyen elnevezéssel vezetendő be. Tehát az a kérdés, hogy az egyes bevételi formáknak melyek azok a jellemzői, amelyek alapján *egy-egy új fizetési kötelezettség besorolható* az egyes bevételek elnevezése alá?

2. *Például, az adó és a járulék között nincs különbség a törvény szerint, pontosabban a közvetlen ellenszolgáltatással nem járó fizetési kötelezettségek között szerepel a két szó minden további magyarázat nélkül.* Ugyanakkor, ha megvizsgáljuk a mai magyar jog hatályos adótörvényeit és járuléktörvényeit láthatjuk, hogy a járulékok – különösen a társadalombiztosítási járulékok – és az adók a fenti közös jellemzők mellett eltérő jellemzőkkel is rendelkeznek. Ezen túlmenően a járulékok is különböznek egymástól, tehát magán a járulék névvel jelölt közbevételek csoportján belül eltérő jellemzőkkel rendelkező közbevételek léteznek. Ugyanígy, a történeti szakirodalom szerint az *adó és az illeték* között meghatározható a lényegi különbség: az adóval szemben nem jogosult ellenszolgáltatásra az adóalany, míg az illetékekkel szemben igen.³⁶ A Stabilitási törvény idézett paragrafusának szerkezete is azon alapul, hogy vannak olyan közbevételek, amelyek esetében létezik ellenszolgáltatás és olyanok, amelyek esetében nincs. Látjuk azonban, hogy a jogalkotó jelzős szerkezettel – vagyonszerzési illeték és eljárási illeték – tudta megoldani azt a problémát, hogy magyar közbevételi rendszer bevett intézményei, az eljárási- és a vagyonszerzési illetékek elnevezése egyaránt illeték, azonban eltérő jellemzőkkel rendelkeznek. Ugyanakkor az adó és a vagyonszerzési illeték nem különbözik egymástól, ez utóbbi egy speciális adónem, amelynek illeték az elnevezése. Az illetékek körében a pénzügyi tranzakciós illeték tovább árnyalja ezt a képet, mert a tudományban kialakult meghatározás szerint ez is adónak minősül.

3. Tehát *mit jelent az adó, az illeték, a járulék és a többi fogalom?* Az első látásra könnyűnek tűnő kérdés, korántsem von magával kézenfekvő meghatározásokat. Ugyanis, ha a hatályos írott jog szabályaiból indulunk ki és megvizsgáljuk az egyes törvényeket, láthatjuk, hogy azonos elnevezés alatt eltérő jellemzőkkel rendelkező közbevételeket szabályoz a jog. Ezért, ha az lenne a szándékunk, hogy a tételes jog rendszerezését és elemzését követően, mintegy annak esszenciájaként fogalmazzuk meg az egyes közbevételek jellemzőit, tévútra kerülnénk, mert olyan jelentős mértékben eltérő bevételeket szabályoz azonos név alatt – és fordítva hasonlóakat eltérő elnevezés alatt – a hatályos jog, hogy ezzel a módszerrel nem jutnánk előrébb. Nem beszélve arról, hogy a sarkalatos törvény fogalmait nem az egyszerű többséggel megalkotható törvényekben, vagy azok alapján kell meghatározni. Éppen fordítva – és ez adja azokat a kérdéseket, amiket meg kell válaszolni – a sarkalatos törvényben kell meghatározni azokat a fogalmakat, és ezzel a kereteket, amelyek alapján megalkothatók az egyes anyagi jogszabályok.

Egy másik módszer lehet, hogy a tudomány – a pénzügytan és a pénzügyi jogtudomány – által meghatározott fogalmakból indulunk ki és ezeket vetjük össze a hatályos joggal. Azt

³⁶ Lásd például MARISKA Vilmos 1905, 114-115.; TAKÁCS György 1925, 277.

gondolom ez megfelelőbb módszer, azonban ezzel kapcsolatban is lehetnek fenntartásaink. Egyszerűen azért, mert a tudományban kidolgozott fogalom értéke, ha az nem érvényesül még a jogalkotás során sem, korlátozott. Most a közteherviselés alkotmányos alapjait tárgyaljuk, tehát, ha ez a közteherviselés kiszámíthatósága miatt fontos – a Stabilitási tv. annak minősíti – , akkor meg kell határozni az egyes közbevételek lényegi jellemzőit, magában a Stabilitási törvényben.

4. Ha eltérő jellemzőkkel rendelkező fiskális bevételeket jelölünk azonos névvel, akkor a névnek, a fogalomnak nincs jelentése. Ha nincs világos meghatározásunk, akkor az elnevezések használata önkényessé válhat. Amint az Alkotmánybíróság fogalmazott: „A közgazdaságtan vagy a pénzügyi jog tudománya elméletileg különbségeket is tesz a kötelező befizetési formák között: jellemzőként az adóról megállapítja azt, hogy az adóval szemben nincs személyre szóló, alanyi jogon kötelező ellenszolgáltatás, míg általában az illetékkal vagy éppen a járulékkal szemben igen, vagy, hogy a bírság mindig szankcióként kerül befizetésre. Ennek a különbségtételnek is lehetnek alkotmányos összefüggései. Hiszen a jogalkotói autonómia nem terjedhet odáig – mint arra az Alkotmánybíróság konkrét esetben rámutatott –, hogy önkényesen minősítsen át egyes kötelező befizetéseket.”³⁷ Az indítványozó mulasztásos alkotmányértés megállapítását kérte azért, mert álláspontja szerint az adó fogalma meghatározásának hiánya sérti a jogállamiság elvét. Az Alkotmánybíróság már idézett határozatában megállapította, hogy „nem terheli alkotmányellenes mulasztás a jogalkotót azért, mert sem az Szja tv., sem pedig az Áfa tv. külön nem tartalmazza az adó jogi fogalma az Alkotmányból, az Áht.-ből és az Art.-ből egyértelműen, világosan és az adóztatás egészére irányadóan meghatározható.” Ez az állítás annyiban igaz, hogy az adóztatás alkotmányos alapját tartalmazta az Alkotmány, a különféle formák elnevezéseit az Államháztartási törvény, a tényállásokat és így a fizetési kötelezettséget, illetve annak összegét az egyes anyagi adótörvények, az Art. pedig azt, hogy a különféle kötelező befizetések a törvény tárgyi hatálya alá tartoznak. Ezen túl azonban a közbevételek jog nem tartalmazott az egyes közbevételek fogalmi meghatározására vonatkozó rendelkezést. A lényegét tekintve az adóztatás alkotmányos alapja biztosított, ugyanígy a fizetési kötelezettségek pontos meghatározása az anyagi jog szintjén, a fizetés eljárásrendjének szabályozása az eljárásjog szintjén rendelkezésre áll.

Hiányzik viszont annak meghatározása, – ahogy ez már szóba került – hogy az egyes közbevételeknek mik az *alapvető jellemzői, milyen feltételek mellett, milyen célra* vezethetők be és használhatók fel.

6. A fogalmi meghatározás előnyei

1. A több, különböző fogalom alkalmazásának értelme a közbevételek rendszerben is a *típusalkotás*. A típusok mind a jogalkotás, mind a jogalkalmazás és a jogkövetés szempontjaiból egyaránt lényegesek. A típusok, amelyek már az alapján, hogy rendszerbe terelhetőnek mutatják a közbevételeket az *áttekinthetőség* lehetőségét kínálják. Egy áttekinthető, standardizált rendszer elvileg *hatékonyabban* működik, mint a számos kérdés

³⁷ 544/B/1997. AB határozat

megoldását, újraértelmezését nap mint nap igénylő rendszer. Ezt úgy is megfogalmazhatjuk, hogy a *jó rutinok, gyakorlatok egyszerűsítik az életet* és növelik a hatékonyságot.

Ugyanígy, a típusok, a tiszta fogalmak lényegesek a *jog kiszámíthatósága és biztonsága* miatt is. Pl. az alábbiakban még szóba kerülő nyugdíjjáradék szabályozását és időnként hányatott sorsát célszerű végiggondolni.

2. A *jogalkotási hatáskör* kérdését is szükséges végiggondolni ebben az összefüggésben. Pl. a magyar jogban más hatásköri szabályok vonatkoznak *az illetékre és a díjra*.³⁸ Kérdés, hogy mi alapján határolja el a jogalkotó az illetéket, a díjtól? Két, sarkalatos törvényben meghatározott fogalomról van szó, amelyek különbségére vonatkozóan nincs támpont magában a sarkalatos törvényben. Az Alaptörvény tartalmaz, ahogy az Alkotmány is tartalmazott a jogalkotási hatáskörre irányadó rendelkezést.³⁹ Az Alkotmánybíróság is kialakította a maga gyakorlatát a rendeletben történő szabályozás határaitól,⁴⁰ beleértve az adóügyeket is.⁴¹ Az illeték és a díj meghatározása, – és ezzel az elhatárolásuk – szükséges lenne a sarkalatos törvény szintjén. Meg kell jegyezni, hogy a díj meghatározása körében a Stabilitási törvény előrelépést jelent, mert azzal, hogy az állami közhatalom birtokában nyújtott szolgáltatás mintegy ellenszolgáltatásaként határozta meg, egyértelművé tette a határokat az államháztartás (és az államháztartás tulajdonában álló szervezetek) részére fizetett díjak tekintetében. A gazdasági szolgáltatások díja – pl. az autópálya díj – nem tartozik ebbe a körbe.

A jogalkotási hatáskörrel kapcsolatban, Európai összefüggésben megemlíthető például az ún. távközlési különadóval kapcsolatos jogvita, amelyben az volt a lényegi kérdés, hogy a magyar jogszabályban meghatározott adó adónak minősül vagy díjnak.⁴² Természetesen a magyar jogalkotó sarkalatos törvénybe foglalt definíciója nem kötné az Európai Bíróságot, ha van hatásköre a jogvita elbírálására, azonban a vitáknak – legalábbis az EU Bíróság előttieknek - valószínűleg elejét lehetne venni, vagy az ilyen vitás kérdések könnyebben és gyorsabban eldönthetők lennének világos és egyértelmű jogi fogalmak létezése esetén.

3. A jogalkotással összefüggő fontos szempont, – ha úgy tetszik garanciális kérdés – hogy az egyes fiskális bevételeket elnevezésüknek *megfelelő célra használják*, elnevezésük és tartalmuk összhangban legyen.⁴³ Ehhez azonban szükséges az, hogy a fogalmaknak világos jelentésük legyen magában a Stabilitási törvényben. Itt kell megemlíteni, mintegy példaként, az alábbiakban még szóba kerülő nyugdíjjáradékot. A *nyugdíjjáradék* szabályozásában különösen lényeges lenne a *várományra* vonatkozó alkotmányos garanciák megteremtése.

³⁸ Stabilitási tv. 29. § (Hasonló szabályozást tartalmazott az egykori Áht. 10. §-a.)

³⁹ Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés. Alkotmány 8. § (2) bekezdés.

⁴⁰ Kezdve a 64/1991. (XII. 17.) AB határozattal.

⁴¹ Kezdve a 56/1993. (X. 28.) AB határozattal.

⁴² C 462/12. sz. ügy, amelyben – az Európai Bíróság hasonló ügyben hozott döntése alapján - a Bizottság elállt a Magyarországgal szemben benyújtott keresetétől.

⁴³ FÖLDES Gábor 2007, 350. Amint Földes Gábor írja, gyakran gazdasági jellegű szolgáltatásokért járulékat vagy hozzájárulás elnevezéssel írtak elő fizetési kötelezettséget, jóllehet a fogalmakkal a céladókat jelöljük, amint ez a későbbiekben még szóba kerül. A gyakorlat azóta sem változott, amint ezt Kúria Köf.5.035/2015/4. számú határozatában megfogalmazott jogkérdés is bizonyítja.

7. A megoldás változatai

A fiskális bevételek fogalmának meghatározására irányuló kísérletek főként a kontinentális Európára jellemzőek, az angolszász világban ennek kisebb jelentőséget tulajdonítanak.⁴⁴ A magyar megoldás azzal, hogy mintegy alkotmányos szintre emelt egy lényeges jellemzőket is tartalmazó felsorolást, a tételes jog szintjén megtette a fogalmak meghatározása felé a kezdő lépést, azonban ezt követően megállt.

1. Egy lehetséges továbblépés a visszalépés, az elnevezések egységesítése. Közel száz évvel ezelőtt írta Illyefalvy Vitéz Géza, hogy *az összes fiskális bevételt közadónak kellene nevezni*. A „megterhelés oka és módja tehát teljesen ugyanaz s adó, illeték, díj és járulék egyaránt az állam vagy község anyagi szükségleteinek fedezéséhez való kényszerű hozzájárulás.” Amint írta, mindegyik kötelező, az állam közjogi pozícióján alapul és függetlenül az elnevezéstől mindegyik tartalmaz „adószerű részt”, – amire a korabeli pénzügytan is rávilágított – akkor is, ha felfedezhető valamiféle ellenszolgáltatás az állam részéről.⁴⁵ Az „adószerű részen” azt értették, hogy a nem adónak nevezett fizetési kötelezettségek nagysága nagyobb, mint az igénybe vett állami szolgáltatás értéke; a többletet adónak tekintették. Azt, hogy mennyivel nagyobb a fizetési kötelezettség, mint a szolgáltatás értéke nem kísérelték meg meghatározni, tekintve, hogy az állam által nyújtott szolgáltatás értékének (árának) pontos meghatározására nem állt rendelkezésre megfelelő módszer.

Illyefalvy Vitéz Géza felvetése racionális, látszólag megoldaná közbevételek eltérő típusainak meghatározási kérdéseit. Ugyanakkor nem oldaná meg azokat a problémákat, amelyek abból fakadnak, hogy az egyes közbevételek funkciói részben eltérnek egymástól. Ezért az adó elnevezésű közbevétel különböző fajtáit kellene feltérképezni és meghatározott kritériumok szerinti rendszerezést lenne szükséges elvégezni. A hatékonyság, a biztonság, a garanciák (alkotmányos garanciák), valamint jogalkotási hatáskör kérdései ugyanúgy megmaradnának; lényegében egy szinttel – az anyagi adójog szintjére, ahol egyébként a lényegét tekintve ma is van – eltolnánk a fogalmi problémát és több jelzős szerkezetre lenne szükség a közbevételek elnevezéséhez.

2. A fogalmi tisztázás felé vezető úton egy lehetséges továbblépés a fiskális bevételek rendszerezése egy kritérium mentén, ami *a közcél és a magánérdekeltség arányának* meghatározása az egyes fizetési kötelezettségek esetében. Az adó a közös szükségletek fedezésének olyan eszköze, amely nem jár közvetlen ellenszolgáltatással. Többen gondolják úgy, hogy a közbevételek különböző típusainak tárgyalásakor egy lehetséges kiindulópont az adó itt említett jellemzője, a közvetlen magánérdekeltség hiánya. Az adókötelezettség teljesítéséből közvetlenül nem következik semmilyen, az adóalany számára teljesítendő kötelezettség, ellenszolgáltatás az állam oldalán. Ezért úgy gondolják, hogy a fiskális bevételek meghatározása során célszerű fokozatosságban, mintegy *skálát* alkalmazva gondolkodni abban az értelemben, hogy egy adott közbevétel esetében milyen mértékű a fizető számára nyújtott (közvetlen) ellenszolgáltatás és a (közvetlen) magánhaszonnal nem járó közcél. Minél kevésbé mutatható ki az állam által nyújtott (közvetlen) ellenszolgáltatás és minél nagyobb jelentőségű a közcél, annál inkább minősíthető adónak az adott közbevétel.⁴⁶

⁴⁴ Pl. Victor THURONYI: *Comparative tax Law*. Kluwer International, London 2003, 46-50.

⁴⁵ Illyefalvy Vitéz Géza 1925, 58., 64.

⁴⁶ William W. BARKER: *The relevance of the concept of tax*. in: *The concept of tax* (eds: Bruno Peeters et al) EATLP-IBFD, Amsterdam, 2005, 22.; Victor THURONYI 2003 46.

Az itt említett megközelítés egy meghatározott kérdés – az adó és a többi fiskális bevétel elhatárolása – tárgyalása során merült fel. Kétségtelen, hogy ez a kritérium szerepet játszik a meghatározás és elhatárolás körében, mint ahogy ennek alapvonalai a Stabilitási törvényben is tükröződnek a bevételek két csoportjának meghatározása körében.

Fogalmi szinten az itt említett skála akkor építhető fel, ha többé-kevésbé egyértelmű az egyes fogalmak jelentése és valóban kimutatható a köz- és a magánérdek – legalábbis elvi – súlya/mértéke az egyes közbevételek esetében.

3. Úgy gondolom, hogy a továbblépéshez szükséges azoknak a jellemzőknek a meghatározása, amelyek alapján a fiskális bevételek beazonosíthatók és elhatárolhatók egymástól. *Legalább két olyan jellemző beazonosítható*, amelyek alapján továbbléphetünk az egyes bevételek meghatározása felé. Ezek: *a közbevétel célja és az ellenszolgáltatás*. A célt tekintve a kiindulópont a közös szükségletek finanszírozása, tehát minden közbevétel jogszabályban meghatározott közfeladat finanszírozását célozza. Ennek a feltételnek minden fiskális bevétel megfelel a Stabilitási törvény alapján. Ugyanakkor vannak olyan közbevételek, amelyek speciális közcélra finanszíroznak és ezen kívül másra, tehát más közfeladat finanszírozására sem használhatók fel. Az ellenszolgáltatás (pl. a bírósági tárgyalás jegyzőkönyvének nyomtatott változata), ami esetenként váromány (pl. nyugdíj) szintén jellegadó jegy.

A Stabilitási törvény idézett paragrafusának a) pontjában az adó mellett szereplő kötelező befizetések többsége esetében vagy egy *speciális cél, vagy valamilyen váromány*, lényegében a magánérdekeltség valamilyen mértéke kimutatható. Ahol nem (pl. vagyonszerzési illeték), ott adóról van szó. A b) pontban meghatározott közbevételek esetében mindig van egy speciális cél és közvetlen ellenszolgáltatás. A b) pont esetében a közbevétel célja alapján lehet végiggondolni a definícióra vonatkozó kérdést, az illeték és a díj elhatárolását.

4. A speciális célra felhasználható és várománnyal járó fiskális bevételre *példa* a nyugdíjbiztosítási járulék (és a hasonló elvek alapján működő egészségbiztosítási- és a munkaerő piaci járulék). Ez az elkülönítve, külön alapon kezelt befizetés a nyugdíjak kifizetésére használható fel – tehát a speciális cél beazonosítható –, és a tárgyat szabályozó jogszabályban meghatározott feltétel bekövetkeztétől függő ellenszolgáltatásra jogosít. A nyugdíjra jogosító életkor elérése esetén a járulék befizetője jogosult nyugdíjra.

Azt a kérdést, hogy a magyar jogban létezik-e váromány abban az értelemben, ahogy itt a nyugdíjjogosultságot szóba hoztam nem elemzem most. Nyilván, egy egyéni számlán alapuló, tőkefedezeti elven működő nyugdíjrendszerben a szolgáltatás és ellenszolgáltatás keretei, a nyugdíj várható összege, pontosabban a kiszámítás módja – figyelemmel a kockázatokra is – meghatározható. A váromány szót nem ebben az értelemben használom. Amennyiben nem közvetlen ellenszolgáltatásról van szó, hanem egyfajta váromány az állam ellenszolgáltatása, akkor *az ellenszolgáltatás jellemzőit* kell meghatározni. Ez valójában a várományt biztosító alkotmányos garanciák meghatározását jelentené. Ilyen például az, hogy *azonos összegű befizetéshez azonos összegű ellátást kell biztosítani minden jogosultnak*. Ezzel kiküszöbölhető lenne például az, hogy az aktuális költségvetési válságot a nyugdíjrendszerben egyes évjáratok kárára finanszírozzák. Olyan rendszert kell működtetni, amely az összes ellátásban

részesülőt együtt és azonos elvek alapján kezeli.⁴⁷ Az együtt alatt azt értem, hogy amennyiben változtatás szükséges, akkor a változásnak mindenkit érintenie kell és azonos elvek szerint. Tehát, pl. minden nyugdíjas nyugdíját azonos elvek szerint kell megváltoztatni szükség esetén.

Kérdés, hogy a váromány a járulék jellemzője vagy csak a nyugdíjbiztosítási – és az ehhez hasonló elven működő, biztosítási típusú - járuléké? Tételes jogunkat vizsgálva látjuk, hogy a váromány nem minden járulék jellemzője, sőt, többségük esetében nem beszélhetünk várományról. Az elnevezést tekintve megoldás lehet a járulék szó lehetséges és ma létező jelentéseinek leszűkítése úgy, hogy az kifejezetten a társadalombiztosítási járulékot jelentse. Ez esetben az egyéb járulékok elnevezése megváltozna, a közbevétel jellegének megfelelően.

8. Következtetés

A fentiekkel kapcsolatban alappal felvethető, hogy a jogok és kötelezettségek nem az elnevezéstől, hanem az adott jogintézmény szabályaitól függenek. A közbevételi jogban az anyagi jogi *adótevényállás egyértelmű meghatározása a lényeges*, mert ez alapján állapítható meg a fizetési kötelezettség. Hasonló álláspontra helyezkedett az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága, amikor döntésében kimondta, hogy egy adott tagállami adó alkotmányosságának megítélésében nem az a döntő kérdés, hogy milyen az adó (pénzügytani) besorolása – a konkrét ügyben: jövedék vagy vagyoadó -, továbbá az sem, hogy miként határozták meg a fogalmát, hanem a konkrét gyakorlati működése.⁴⁸ Ez igaz, azonban ez az anyagi adójog szintjéhez kapcsolódó állítás. *A fentiekben a kérdés elsősorban az volt, hogy mi lehet az értelme a közbevételek sarkalatos törvényben, az alkotmányos alapok körében történő felsorolásának és azt milyen módon volna célszerű elvégezni.* A meghatározás és elhatárolás révén áttekinthetőbbé, hatékonyabbá és kiszámíthatóbbá válhat a fiskális bevételek rendszere. Az egyes fogalmak meghatározását funkciójuk – céljuk – és az ellenszolgáltatás alapján célszerű végiggondolni.

⁴⁷ Ezt a kérdést már érintettem 2011-ben. SIMON István: A közpénzügyek szabályozása az Alaptörvényben, PLWP, 2011/16.

⁴⁸ Lawrence v. State Tax Comm'n of Miss., 286 U.S. 276 (1932), 278
(<https://www.courtlistener.com/opinion/101924/lawrence-v-state-tax-commn-of-miss/>)

© Simon István

MTA Law Working Papers

Kiadó: MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont

Székhely: 1097 Budapest, Tóth Kálmán utca 4.

Felelős kiadó: Rudas Tamás főigazgató

Felelős szerkesztő: Körtvélyesi Zsolt

**Szerkesztőség: Hoffmann Tamás, Kecskés Gábor, Körtvélyesi Zsolt,
Szilágyi Emese**

Honlap: <http://jog.tk.mta.hu/mtalwp>

Email: : mta.law-wp@tk.mta.hu

ISSN 2064-4515