

DEÁK DÁNIEL: ALKOTMÁNY ÉS ADÓJOG  
(BUDAPEST: HVG-ORAC 2016) 594.

Mint minden jó írásmű, Deák Dániel új monográfiája is megragadja az olvasó képzeletét és az adójoggal szorosan összefüggő, de azon túli világokba is elvezet. A 2008-ban kirobbant gazdasági válság nemcsak a pénzügyi veszteségek nagyságrendje, hanem a súlyos társadalmi következmények miatt is korszakhatárrá vált. A közgazdászok és a jogtudomány művelői egyaránt kutatják az összeomláshoz vezető okokat és érthető, ha újra a figyelem középpontjába került az adózás igazságossága, valamint a megtermelt jövedelmek újraelosztásának kérdése.

A nagyobb társadalmi érzékenység mindenképpen a szuverén adósságválság elmélyülésére vezethető vissza. Az államok többsége ugyanis 2008 után súlyos közpénzügyi áldozatvállalásra kényszerült annak érdekében, hogy a pénzügyi közvetítőrendszer teljes összeomlása elkerülhető legyen. Különösen igaz ez Európára, ahol az uniós pénzügyi intézmények hiánya és a válságkezelő kapacitás gyengeségei miatt a tagállamok több ezer milliárd eurónyi közpénzt költöttek bankmentésre, ezáltal az államadósság szintje például az euróövezetben 90% fölé emelkedett. Az adósság törlesztése – különösen a periféria országokban – súlyos megszorításokkal és a költségvetési kiadások folyamatos lefaragásával párosult, ami az életszínvonalat többnyire reálértékben is csökkentette. Az egyre élesebb jövedelemelosztá-

si viták másik oka, hogy az állami adópolitika figyelme – részben kényszerűségből – a jövedelemadók helyett egyre inkább a nagyobb bevételt ígérő, s könnyebben behajtható forgalmi adók felé fordult. Mindez még tovább növelte a válság előtt is meglévő jövedelemkülönbségeket, s fokozta a társadalmi elégedetlenséget.

A válság egyik súlyos következménye volt a hitelkínálat visszaesése is, s a FED és az Európai Központi Bank egyaránt arra kényszerült, hogy nem hagyományos jegybanki beavatkozással próbálja meg élénkíteni a gazdaságot (*quantitative easing*). Mindez azt a kérdést is felveti, hogy a nemzetállamok hagyományos módon központosító jövedelempolitikája alkalmas válasz-e egyáltalán a jelenkor legújabb kihívásaira? Más oldalról: milyen módon adóztatható a gyorsan globalizálódó digitális gazdaság, megoldást jelenthet-e a nemzetközivé váló adózási rend, amelyben „nem különíthetők el egymástól élesen a köz- és magánjogi elemek, a politika és az üzlet”?

2008 óta már könyvtárnyi szakirodalom vizsgálja a pénzügyi összeomlás hasonlóságait és az eltéréseket, összevetve a történeteket az előző századot romba döntő „Nagy Válsággal”. A 20. század kataklizmáira gondolva, ma azt a kérdést is sokan felteszik, hogy vajon az államok tehetnek-e bármit a gazdaságpolitika, az adópolitika eszközeivel, hogy elkerüljék a hasonlóan pusztító, rendszerszintű válságokat a jövőben. Thomas Piketty, francia közgazdász például a bestsellerré vált, *A tőke a 21. században*<sup>1</sup> című művében a jövedelemkülönbségek drámai növekedését tekinti a bajok egyik fő okának. Statisztikai adatsorok sokaságával bizonyítja, hogy a tőke megtérülési rátája a „papírgazdaságban” szükségképpen meghaladja a GDP növekedésének ütemét, s a növekvő társadalmi feszültségek nem csekély mértékben erre vezethetők vissza. A szerző diagnózisával ugyan számos kutató egyetért, de az általa javasolt terápiát már igen sokan bírálják. Piketty ugyanis egy globális és progresszív tőkeadó bevezetésével jórészt kezelhetőnek látja a jelenlegi világ-gazdasági gondokat. Deák Dániel hasonlóan átfogó, nagy lélegzetű könyve ezzel szemben sokkal óvatosabb a következtetések levonásakor. A szerző az adóztatás összetett társadalmi jelenségének a lehető legteljesebb bemutatására törekszik, s a pénzügyi és alkotmányjogi elemzések mellett, igen komoly terjedelemben tárgyalja a gazdasági és társadalmi összefüggéseket is. Monográfiájából mindenekelőtt az adóprobléma komplexitása rajzolódik ki, de – a könyvet elolvasva – magáról a gazdasági kormányzásról, az adóztatás lehetőségeiről és korlátairól is fontos következtetéseket vonhatunk le.

Bár a kötet elsődleges tárgya a magyar adózási gyakorlat, a szerző – ahogyan azt maga is hangsúlyozza – elsősorban összehasonlító és nemzetközi adójogi megközelítésben, az alkotmányos értékek szűrőjén keresztül vizsgálja a hazai adórendszer megoldásait és az abban fellelhető ellentmondásokat. Megközelítésében mindenképpen újszerű az alkotmányos jelző használata. Az „alkotmányos adózás” fogalmával<sup>2</sup> ugyanis arra utal, hogy az adóztatás az egyik legjelentősebb álla-

<sup>1</sup> THOMAS PIKETTY: *A tőke a 21. században* (Budapest: Kossuth 2015).

<sup>2</sup> A szerző abból a *Musil* által is képviselt alapvetésből indul ki, hogy az alkotmányos elvek az adózás számára korlátokat állítanak, ezért az adójog maga is alkotmányosításon megy keresztül. ANDREAS MUSIL: *Die Sicht des Steuerrechts auf das Verfassungsrecht* (Előadás, München, Max

mi beavatkozás a gazdaság életébe, ezért e tevékenységet mindenképpen törvényes keretek közé kell szorítani. A törvény előtti egyenlőség és a jogegyenlőség jól ismert alkotmányos elvei azt jelentik, hogy az adóztatásnak egyszerre három követelménynek kell megfelelnie. Ezek: 1. adóztatni csak törvényben előre meghatározott, világos tényállás alapján lehet (*nullum tributum sine lege*); 2. az adóztatás nem lehet diszkriminatív, vagyis nem szabad önkényes módon különbséget tenni az egyes adóalanyok között; 3. az adó nem lehet konfiskáló jellegű, tehát az állami beavatkozásnak az adóztatás céljával arányosnak kell lennie (50. o.).

Egy rövid recenzió keretében nyilvánvalóan nem adható vissza az a tematikus gazdagság, ami a kötet sajátja, miután a monográfia Deák Dániel több évtizedes pénzügyi és jogelméleti kutatómunkája<sup>3</sup> egyfajta összegzésének is tekinthető. Az alkotmányos adójogból például némiképp kitekintve, jogfilozófiai perspektívából tárja az olvasó elé a jogfejlődés új útjait a rohamosan globalizálódó világ gazdasági viszonyai között. Kitér a mediatiszálódás, a jogi reflexivitás, az autopoietikus jog – vagy például – a reziduális közösségek és az instrumentális racionalitás válságának kérdéseire is. Az elméleti fogalmak és jelenségek bemutatása azonban nem öncél: továbbgondolásra, helyenként aktualizálásra is ösztönzik az olvasót. Ilyenek például azok a fejtegetések, amelyekben a szerző a nemzetközi gazdasági kapcsolatokat alakító „puha jogot” elemzi.

A nem kifejezetten szakirodalmi munkákból is ismertek azok a feszültségek, amelyek az ún. megosztó gazdaság (*sharing economy*) adóztatásával összefüggésben jelentkeznek. Az Uber Technologies, az Airbnb – hasonlóan olyan óriáscégekhez, mint a Google vagy a Facebook – többnyire a cégbejegyzési székhely-országban fizetnek társasági adót, jóllehet az adóköteles jövedelmük forrása az egész Földgolyó. Méltányos lenne, ha az évi sok százmilliárdos nyereségükből azok az országok is részesedhetnének, ahol ez a jövedelem tulajdonképpen keletkezik. Kicsi azonban az esélye, hogy a nemzeti adóhatóságok és a közjogilag hierarchikusan alárendelt adóalanyok hagyományos kettősségében ez a probléma megoldható lenne. Sokkal ígéretesebb a nemzetközi gazdasági kapcsolatokat láthatóan már ma is

Planck Institut, 12. Dezember 2012.). A mű az alkotmányos adózás koncepcióját többek között Karl Heinrich Friauf, Paul Kirchhof, Hans-Jürgen Papier, Richard A. Musgrave, Ekkehart Schlicht teóriáiban megfogalmazott követelmények között helyezi el.

<sup>3</sup> Lásd különösen DEÁK Dániel: „A közteljesítés alkotmányos tartalmának változásai Magyarországon” *Fundamentum* 2015/1. 37–54; DEÁK Dániel: „A pozitív jog csődje, etikai és jogi szempontok, adóelkerülés” *Corvinus Law Papers* 2015/5. 1–22; Dániel DEÁK: „Legislating Unorthodox Taxes: The Hungarian Experience” *Society and Economy* 2014/3. 339–368; Dániel DEÁK: „Taxation of the Financial Sector: Robin Hood Taxes and Regulatory Framework” *Acta Juridica Hungarica* 2013/3. 237–254; DEÁK Dániel: „Adóalanyiség és a gazdasági tevékenység fogalmának értelmezése a hozzáadott érték adózásban” *Új Magyar Közigazgatás* 2010/3. 41–44; Dániel DEÁK: „Hungary’s Half-way Tax Amnesty” *Tax Notes International* 2009/7. 603–607; DEÁK Dániel: „Adókiértékelés és adókiértékelés jogi megközelítésben” *Jogtudományi Közöny* 2005/5. 191–201; Dániel DEÁK: „The Tax Treatment of Transfer of Residence by Individuals” in Frederick ZIMMER – Wolfgang GASSNER (szerk.): *International Fiscal Association* (The Hague – New York: Kluwer Law International 2002) 297–303; Dániel DEÁK: „Right to Right Tax Laws” *INTERTAX European Tax Review* 2000/3. 110–119; DEÁK Dániel: „Igazságos-e a magyar adórendszer? (Egy törvényhozási csapdahelyzet elemzése)” *Jogtudományi Közöny* 1997/7–8. 312–317.

alakító „puha” jog, ami az érdekeltek együttműködésének eredménye is lehet. Ez a jog

„egyrészt [...] a szabályait és eljárásait egymáshoz közelítő államok egyetemes kincsévé válik, másrészt e jog kidolgozásában nemcsak az államok vesznek részt, hanem ehhez az érintett polgárok és vállalkozások maguk is hozzájárulnak azzal, hogy az egymás között kialakított elvárásokat tárgyasítják, és az adóhatóságokkal kötött megállapodások szakmai anyagát közkinccsé, követendő mintává teszik”. (521. o.)

Elméleti és gyakorlati szempontból egyaránt nagyon izgalmas problémákat feszeget a szerző, amikor az önálló értékkel nem bíró pénzre épülő „papírgazdaság” mibenlétét és jogi eszközökkel való szabályozhatóságát vizsgálja. Az adatok azt mutatják, hogy az elmúlt évtizedekben a reálgazdasági befektetéseknél jóval népszerűbbek voltak a pénzpiaci spekulációs ügyletek. Ismert az is, hogy a világgazdaságot romba döntő amerikai bankválság is az ingatlanalapú származékos értékpapírok hatalmas túlkeresletére, és az általuk okozott „buborékosodásra” vezethető vissza. A James Tobin, Nobel-díjas közgazdász nevéhez fűződő tranzakciós adó<sup>4</sup> (*financial transaction tax*) éppen a kezelhetetlen buborékképződést lenne hivatott mérsékelni. Deák Dániel a jelenség egy másik elméletörténeti klasszikusát, Silvio Gesellt is idézi, aki szerint a kamatos kamat a bajok fő előidézője, miután a pénz felhalmozási-kincsképző funkciója idővel egyre inkább elnyomja a forgalmi eszköz és egyéb funkciókat: „a pénzügyi piacokon megjelenő és megszerezhető új érték és az ott elérhető hozam visszafordíthatatlan folyamatban egyre nagyobb hányadot képvisel a reálgazdasági szférák teljesítményéhez képest.” (545. o.)

E probléma meglehetősen nagy jelentőségű napjainkban is, hiszen a 21. század digitális forradalma a hagyományos munkahelyek jelentős részének megszűnésével fenyeget. Deák Dániel felvetése szerint „a kamatban kifejeződő likviditási előnyhöz” minden pénztulajdonos ingyen jut hozzá, ha a megtakarításait felhalmozza, s ezt számára részben az állam, részben a többi gazdasági szereplő biztosítja. Ezért a hagyományos kamat felszámítása helyett, egy ún. rendelkezésre állási illetéket (*Bereitstellungsgebühr*) is lehetne alkalmazni, amelyet annak az adósnak kellene megfizetnie, aki a kölcsönből vett pénzét – a reálgazdasági szereplőknek való továbbkölcsönzés helyett – felhalmozza. Vagyis az adósnak addig nem kellene kamatot vagy illetéket fizetniük, amíg a kölcsönből megszerzett pénzt a reálgazdaságban költenék el (565. o.).

Deák Dániel monográfiája alapján joggal lehetne elfogult az adóztatás „társadalomirányító” szerepével kapcsolatban, mégis maga mutat rá azoknak az ellentmondásoknak a létére, amelyeket magában az adórendszerben nem lehet feloldani. Csak egyetérthetünk az egyik végkövetkeztetésével, miszerint:

<sup>4</sup> James TOBIN: „A Proposal for International Monetary Reform” *Eastern Economic Journal* 1978/3–4. 153–159.

„megoldást az a tágabb kontextus kínál, amely abból adódik, hogy az adópolitikát bele lehet [talán inkább kell – K. B.] helyezni a gazdaságpolitikába, sőt a szociálpolitika szempontjai sem hagyhatók figyelmen kívül. Elméletileg az adószabályozási opciók elhelyezhetők a tulajdon, elsajátítás és újraelosztás intézményi rendjében.” (131. o.)

*Kreisz Brigitta\**

\* Külső munkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 1097 Budapest, Tóth Kálmán u. 4; tanársegéd, Budapesti Gazdasági Egyetem, 1149 Budapest, Buzogány u. 11–13. E-mail: brigitta.kreisz@gmail.com.