

DUDA GERGELY

ADÓFIZETŐI MAGATARTÁS ÉS KORMÁNYZATI KOMMUNIKÁCIÓ – ADÓJOGI MEGKÖZELÍTÉS

I. Bevezetés

Közgazdasági doktori kutatásom hipotézise alapján a kormányzati kommunikáció képes lehet arra, hogy – a racionális döntések meghozatalához szükséges információk biztosításával – a bűnüldözés, adóikényszerítés eszközeinél nem csak anyagi értelemben véve hatékonyabb módon (kohéziót létrehozva/erősítve, tartósabban, költségtakarékosabb), pozitívan befolyásolja az adófizetői magatartást.

Kutatásaim egyik legfontosabb pillére, a racionális gondolkodás elmélete¹ alapján az egyének, a gazdaság szereplői döntéseiket racionálisan, a rendelkezésükre álló információk birtokában, a számukra lehető legelőnyösebb módon hozzák meg. A rendszerrel kapcsolatos legfőbb aggály azonban éppen az, hogy a döntéshozók részéről feltételezi az adott helyzetben lehető legjobb döntés meghozatalához szükséges teljes körű és pontos információk meglétét. Ez az optimális helyzet szinte sosem fordul elő. A magyar anyától született, az Egyesült Államokban munkálkodó, később Nobel-díjas Stigler mutatott rá Információ gazdaságtana című művében² arra, hogy a döntéshozók nem is hajlandók a szükséges erőforrásokat feláldozni a pontos, és a döntések racionális meghozatalához szükséges információk összegyűjtésére. Bár Stigler állítását empirikus úton is alátámasztotta, és az általa leírt magatartás irracionálisnak tűnhet, belátható, hogy a döntések meghozatalakor az egyének – tudatosan vagy tudatalattijukban – egy költség-haszonelemzést végeznek, és a mérleg költség oldalán az információk megszerzéséhez szükséges erőforrások ráfordítása – idő, pénz – is szerepel. Ennek tükrében bár egyes döntések nem optimálisak, és erről a döntéshozók is tudnak, a költségkímélés érdekében a többletinformációk beszerzésétől eltekintenek.

A döntések esetleges irracionális volta abból is következhet, hogy azok, illetve meghozataluk informális, emocionális háttere túlságosan komplex, így modellezésük, megértésük szinte lehetetlen feladat. A teljes megértéshez a kutatóknak kellene minden lehetséges információt összegyűjteni a döntéshozóról, környezetéről, teljes életéről, a döntést befolyásoló minden körülményről, ezen információkat viszont ők nem hajlandók beszerezni.

II. Adófizetői magatartás Magyarországon

Az evolúció hatással van minden természeti és társadalmi folyamatra, így egy nemzet adófizetői magatartására is³. Bár az adó közvetlen ellenszolgáltatásra nem jogosít, mégis, az adófizetők joggal várják el, hogy az általuk befizetett összegekből az állam megvédje őket, a pénzügyi források átszervezésével azokat hatékonyabban legyen képes felhasználni, mintha jövedelme egy részét mindenki közvetlenül saját környezetében, önállóan költené el. Az állampolgárok azt szeretnék látni és érezni, hogy adójukat az állam számukra minél hasznosabban költi el.

¹ Mészáros József: *Racionális döntések elmélete és a társadalomtudományok*. In: Mészáros József: *Racionális egyének és a közjó*, Társadalompolitikai tanulmányok, Gondolat Kiadó 2006, Budapest, 11-31. o.

² George J. Stigler: *Az információ gazdaságtana*. In: George J. Stigler: *Piac és állami szabályozás – válogatott tanulmányok*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1989.

³ Duda Gergely: *Adófizetői magatartás Magyarországon – evolúciós megközelítés*. In: *Pénzügyőr*, 2007. április, 17-18. o.

A magyar társadalomra rendkívüli módon jellemző a bizalmatlanság⁴, különösen a mindenkori hatalommal szemben. Ez nem csoda: az elmúlt 500 év során sorra más népek – törökök, osztrákok, oroszok – uralkodtak a magyarokon, akikkel szemben egyrészt a társadalmi bizalom hiánya állapító meg. Másrészt fontos körülmény, hogy az idegen uralom miatt a lakosság nem érezte magáénak az országot. A tulajdon nem állt védelem alatt, azt a mindenkori hatalom könnyen kisajátíthatta.

A deviancia, így a bűnözés, adócsalás elleni egyik legerősebb visszatartó erő a közvetlen környezettől érkező ellenérzések. Amennyiben azonban a hatalmat, és ezzel az adófizetést a közvetlen környezet nem csak, hogy nem támogatja, de kijátszásával még elismertség is elérhető, akkor a természetes kiválasztódásnak köszönhetően egyre többen fogják megkerülni az adófizetést, és ez – mint az elnyomókkal szembeni ellenállás egyik módja – még támogatásra is talál a társadalomban. Gondoljunk csak a kommunizmus végső fázisában egyre inkább elterjedő „fusizásra”. A rendszerváltást követően arra számíthatunk, hogy mivel az ország már a „miénk”, egyre kevesebb lesz az ilyen magatartást elkövetők száma. Több száz éves evolúció hatását azonban nem lehet pár év alatt eltüntetni. Ezt bizonyítja az is, hogy a Magyar Infokommunikációs Jelentés alapján a magyar társadalom az áruhamisításnál is kevésbé ítéli el az adócsalást⁵.

Az, hogy egy adott egyén befizeti-e az adót, vagy sem, természetesen számos egyéb tényezőtől függ. Akár még a gyermekkorban olvasott meséktől is, egy nemzet mesekincse óriási hatással van ugyanis a nemzettudatra. A magyar népmesékben gyakori elem az önzetlen segítség, a szülők, a család és az elesettek támogatása. A 3-6 éves kisgyerek a mesét hallva öntudatlanul szívja magába az ilyen viselkedésmintákat, és később ezek szerint fog élni. Felnőttkénti magatartása természetesen számos más körülmény függvénye, mindenesetre érdekes lenne egy olyan felmérés elvégzése, amelyből megállapítható lenne, a bűnözésből élők vajon olvastak-e, vagy hallgattak-e a fenti mintázatokat bemutató népmeséket gyermekként?

III. A szocialista gazdasági berendezkedés hatása

1. Szocialista gazdaság

A 2. világháborút követő időktől az 1989-es rendszerváltozásig a magyar gazdaság számos változáson ment keresztül, történtek elmozdulások bizonyos racionalizálások, optimalizálás érdekében, a rendszer főbb jellemzői azonban mindvégig változatlanok voltak⁶. Legfontosabbként mindenképpen meg kell említeni a piacgazdaság, ezzel a verseny hiányát. Ahhoz, hogy a természetes kiválasztódás működhessen, és ezáltal a legrátermettebb, leghatékonyabb megoldások kialakulhassanak és elterjedhessenek, elengedhetetlen a verseny megléte, hiszen ez az, ami szükséges a fejlődés folyamatos fenntartásához. Amíg a hatékony ágazatoktól, vállalatoktól folyamatosan elvonták a profitot, és kevésbé hatékony helyekre csoportosították át azokat, addig a versenyben senki nem lehetett érdekelt. A versenyben való részvétel ugyanis az átagosnál több erőforrást igényel, ha azonban a haszonból nem tudunk részesedni, akkor eltűnik a motiváció. A verseny hiánya az élet szinte minden területén megfigyelhető volt: példaként említhető az a körülmény, hogy az értelmiségi és munkás keresetek közötti különbség 1965-ig csökkent, vagyis magasabb kvalitáshoz, amelyhez hozzátartozott a nagyobb erőforrás befektetése, csak közel azonos fizetés társult, mint a fizikai munkát végzők esetében. A magasabb fizetés jelentette motiváció ezáltal már nem befolyásolhatta a tanulás, munkavállalás területén a döntéseket hozókat.

⁴ Terstyéni Tamás: *Együttműködés és konfrontáció a közéleti kommunikációban*. In: Buda Béla – Sárközy Erika (szerk.): *Közéleti kommunikáció*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2001. 46. oldal.

⁵ Szonda Ipsos: *A hackerek és az illegális szoftverhasználók megítélése - felmérés*, Szonda Ipsos, <http://www.szondaipos.hu/hu/ipsos/hacker>, 2006.

⁶ Duda Gergely: *A szocialista gazdasági berendezkedés adófizetői magatartásra gyakorolt hatása Magyarországon*. In: Széchenyi István Egyetem: „20. századi magyar gazdaság és társadalom” című konferencia, Győr, 2007. november.

Bár a fentiek alapján nem volt verseny, mégis volt! A rendszer vége felé közeledve az állam egyre több engedményt tett a gazdasági szereplők számára – fusi, háztáji stb. – amelyek egy olyan versenyt indítottak el, amely a rendszer határain belül annak minél magasabb szinten történő kijátszását voltak hivatottak megcélozni.

2. A visszacsatolás és az adó hiánya

Az állami költségvetés bevételeiről, kiadásairól az állampolgárok még jelenleg, a piacgazdaságban is rendkívül kevés információval rendelkeznek⁷, különösen igaz volt ez a szocializmus alatt. Ennek köszönhetően a döntéshozók az állam, és a magánemberek szintjén is művelt pazarlás hatásairól sem kaptak visszacsatolást, azaz információt. A meg nem kapott, szerzett információk pedig nem is befolyásolhatták őket döntéseik meghozatalában. Hiába létezett az ártámogatás rendszere, mivel az erre fordított állami kiadások nem az állampolgároktól közvetlenül beszedett adókból származtak, az emberek nem érzékelték közvetlenül, hogy a mesterségesen alacsonyan áron tartott gáz, víz, benzin, villany⁸ pontosan mennyibe is kerül nekik, így azokkal nem takarékoskodtak: lakások légkondicionálását némely helyen például a fürdőkádba folyamatosan folytatott hideg vízzel oldották meg. A megélhetéshez szükséges javakat az állampolgárok természetbeni juttatásként kapták: piaci értéken alul értékesített lakások, ingyenes oktatási rendszer és egészségügy, az egyes élelmiszerek, fogyasztási cikkek árában megjelenő dotálás is jelentős, de az állampolgárok által nem tudatosított volt, pedig ezen juttatások összege 1950 és 1975 között 3,7-szeresére növekedett⁹.

Az adózás hiányával kapcsolatosan az alábbi további észrevételek merülhetnek fel:

Ha nincs közvetlen adózás, akkor az állampolgárok nem érzékelik, vagy csak igen áttételesen, hogy mennyiben kerül számukra az állam működése. Ez az információ pedig igencsak fontos lenne az egyes döntések optimális meghozatalához. Ilyen helyzetekben könnyen alakul ki az a nézet, hogy ha az államtól lopunk, akkor "senkitől" lopunk¹⁰. Az adózás éppen ezért – bár lehetnek ellenérvek – jó eszköznek tekinthető, hiszen éppen a racionális döntések meghozatalához biztosítja a szükséges információ egy részét.

Az adózási rendszer, az állami kiadásokról és bevételekről kapott visszacsatolás hiánya is hozzájárulhat az adócsalás minél szélesebb körű elfogadásához, ezáltal elterjedéséhez. Ha nagy az adócsalók száma, akkor ez könnyen elfogadottá válhat. Aki kimarad a csalásból, azt a többiek baleknak tartják, aki pedig részt vesz benne elismertségre, sikerre, előnyre tehet szert. Minél nagyobb körben támogatják az adócsalást, az állami rendszer kijátszását, annál kisebb lesz az a morális költség, amely esetlegesen visszatartaná a döntéshozókat ettől a magatartásformától¹¹. A Központi Statisztikai Hivatal által a 90-es évek közepén végzett Magyar Háztartás Panel felmérése még mindig azt mutatta, hogy Magyarországon a felnőtt lakosság 80 -a tartotta szükségesnek a szabályszegéseket.

⁷ Csontos László – Kornai János – Tóth István György: *Az állampolgár, az adók és a jóléti rendszer reformja*. In: *Századvég*, 2. sz., Budapest, 1996, 3-28. o.

⁸ Debreczeni József: *A Kádár-kor öröksége*. In: *Magyar Szemle Online*, Új évfolyam VII. 2. szám, http://www.magvarszemle.hu/szamok/1998/2/a_kadar_kor, 1998.

⁹ Bóhm Antal: *Az ezredvég magyar társadalmá (Folyamatosság és megszakítottság a társadalomfejlődésben)*, Rejtjel Kiadó, 2003

¹⁰ Stigler i.m.

¹¹ Semjén András - Szántó Zoltán - Tóth I. János: *Adócsalás és adóigazgatás, Mikroökonómiai modellek és empirikus elemzések a rejtett gazdaságról*, TÁRKI Társadalomkutató Intézet RT.- MTA Közgazdaságtudományi Kutatóközpont, Elemzések a rejtett gazdaságról, 2001.

IV. Az 1988-as adóreform

Az előzőekben leírt, a racionális döntések meghozatalához szükséges adó bevezetésére 1988. január 1-én került sor, az ekkor végrehajtott adóreform már a piacgazdaságban megszokott adófajtákat honosította meg.¹²

Az adózás bevezetésére több indok miatt volt szükség: egyrészt az ártámogatások rendszere, a világpiaci ártól való elszakadás fenntartása a továbbiakban már nem volt lehetséges. Másrészt az adóreform megszüntette a vállalati hasznok lefölözését, illetve a veszteségek automatikus pótlását. Harmadrészt azért vált szükségessé az adózás bevezetése, mert a 80-as évek végére már rendkívül nagyszámú gazdálkodási szervezet (gazdasági munkaközösség, kisvállalkozás) összevont formában való adóztatását tűzték ki célul. A jövedelmek bruttóításával a korábbi állami támogatásokat az állampolgároknak már maguknak kellett fizetniük. Az állam az adóreform népszerűsítésére visszanyúlt az 1968-as gazdasági reform során már alkalmazott Dr. Agy rajzfilm-figurájához, „aki” magyarázatot adott az állampolgárok számára, mit is jelent a fizetések bruttóítása, illetve adóztatása. Az állampolgárok tudatra ébredése azonban nem oldható meg egyik napról a másikra. Még a rendszerváltást követő privatizálás is a régi kor szellemében zajlott, így az állami vagyon jelentős része szabadrablás áldozatává vált. Az előző évtizedek során kialakult, a csalást szükségesnek és elfogadottnak tekintő állampolgári hozzáállás ismét azoknak kedvezett, akik lelkiismeret-furdalás nélkül tudtak részt venni a folyamatban. A szocialista rendszer olyan erős hatással volt az adófizetői magatartásra, hogy még a privatizációt elítélő hangnem mögött is inkább az irigység figyelhető meg. Ugyanakkor a 1989-90-es fordulat során kárba vesztett nagyüzemi eszközállomány is tovább erősítette a társadalomban az állami vagyon semmibe vételének elfogadottságát.

Az 1988-as adóreformnak – a fentiekben említett hipotézis vizsgálata szempontjából – azért kell kiemelt szerepet tulajdonítani, mivel az állampolgárok milliói ezen időponttal kezdődően váltak adófizetőkké.

A következőkben éppen ezen – adójogi – szempontot kívánom megvizsgálni az adózásra, valamint a közérdekű adatokra vonatkozó jogszabályok elemzésével, különösképp tekintettel arra, hogy a jelenlegi jogi környezet milyen jogi lehetőségeket biztosít az adófizetők számára az befizetett adók sorsának megismerésére vonatkozóan.

V. Adójogi megközelítés

Az adózó állampolgárok azon igénye, hogy a befizetett adók sorsára vonatkozó információkat megismerhessék nem új keletű. Már az Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozata is kimondta, hogy „az állampolgárokat megilleti a jog közvetlenül vagy képviselőik által megszavazni az adót és ellenőrizni az adó folytán befolyt pénzek hováfordítását, valamint már azok kivetését, kiadását stb. is”.¹³ Az ellenőrzési igény Mill-nél¹⁴ is megjelenik a képviselői kormányzásról írt művében. A fentieket Majtényi a következőképp összegezte: „Nincs adózás az adó felhasználásáról szóló információk nélkül!”¹⁵

Az adó Galántainé¹⁶ definíciója szerint az állam által jogszabályban, egyoldalúan megállapított, kényszer útján behajtható, közvetlen ellenszolgáltatás nélküli, folyamatos vagy egyszeri fizetési kötelezettség, állami bevétel.

¹² Gergely István: *Tízéves az adóreform.* In: *Közgazdasági Szemle*, XLV. évf., 1998. április, 333-351. o.

¹³ Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozata 14. pont.

¹⁴ John Stuart Mill: *Representative Government.* In: A Pallas Nagy Lexikona, <http://mek.niif.hu/00000/00060/html/002/pc000244.html> (2009.03.17.)

¹⁵ Majtényi László: *Az információs szabadságok – adatvédelem és a közérdekű adatok nyilvánossága*, Complex, Budapest, 2006. 177. o.

¹⁶ Galántainé Máté Zsuzsanna, dr.: *Adó(rendszer)tan*, Aula, 2004

Az adó fogalmában szereplő közvetlen ellenszolgáltatás hiánya megfogalmazás ugyanakkor arra enged következtetni, hogy az adózó közvetett ellenszolgáltatásra – honvédelem, közigazgatás stb. biztosítása – jogosult, az adó jogi értelmezését ezen szempontból kívánom elemezni.

Az adó fogalma a magyar jogszabályokban egyedül a Btké¹⁷-ben szerepel, az adócsalás értelmezésének szolgáltatásban, kiemelve az ellenszolgáltatás nélküliséget. Földes¹⁸ szerint azonban a kissé elavult definíciónak az adójogban nincsen közvetlen jelentősége, hiszen az a büntetőjogra vonatkozik.

Földes szerint az adó mint hatalmi-vagyoni viszony a közszükségletek fedezését szolgálja, a központosított újraelosztás eszközei közül a legfontosabb. Ezen megfogalmazásból a közszükségletek fedezése a legfontosabb jelenírás szempontjából. Földes szintén megemlíti ezen körülményt akkor, amikor az adórendszeren keresztüli jövedelem-központosítás terjedelmét a közpénzekből finanszírozott közfeladatok méretének függvényeként írja le. A fenti megfogalmazásból egyértelműen levezethető, hogy az adók a közszükségletek fedezését hivatottak szolgálni.

Földes ugyanakkor kiemelten foglalkozik az adó fogalmában szereplő „ellenszolgáltatásra nem jogosít” kitéttel. Ezek szerint a befizetett adók ellenében az adót fizető nem szerez közvetlen jogosultságot ellenszolgáltatásra. Az Art.¹⁹ megfogalmazásában az adózó és az adó megfizetésére kötelezett személy jogait és kötelességeit nem érinti, hogy az adóból származó bevétel, illetve a költségvetési támogatás a központi költségvetést, valamely elkülönített állami pénzalapot vagy önkormányzat költségvetését illeti meg, illetőleg terheli. Földes szerint ugyanakkor a definícióban szereplő ellenszolgáltatás hiányára vonatkozó kitétel egyrészt az adózó és az állam közti áruviszonyokra vonatkozó egyenértékűség hiányára, valamint az adónak az illetekektől történő megkülönböztetés miatt van szükség.

Földes utal az adózásra kötelezett, de adót nem fizető potyautasokra, és felhívja a figyelmet arra, hogy az adót rendesen fizetők nem tarthatnak az adó fizetésével párhuzamosan többletjogosultságra igényt.

Az adó fogalmának értelmezésekor Földes végezetül felhívja a figyelmet, hogy az államháztartás bevételi és kiadási oldala elkülönül egymástól, a befolyt közpénzek és a felhasználásra vonatkozó döntésekbe való beleszólás közötti összefüggés csak közvetett. Az, hogy a bevétel jogosultja az államháztartás mely alrendszere, az adózót nem érinti. A Földes által írt értelmezés szerint erre azért van szükség, hogy az adózó semmilyen ok – pld. követelés – miatt se tarthasson jogot az adófizetés megtagadására.

Az Alkotmánybíróság 544/B/1997 AB számú határozata²⁰ alapján „az adóval szemben nincs személyre szóló ... ellenszolgáltatás”. Kimondja ugyanakkor azt is, hogy bár az Országgyűlés nem határozta meg egy törvényben sem az adó fogalmát, ezzel nem valósult meg mulasztás, ugyanis az adó jogi fogalma az Alkotmányból, valamint az adózásra vonatkozó jogszabályokból „egyértelműen, világosan” meghatározható.

Az állampolgári joggyakorlást ugyanakkor rendkívüli módon megnehezíti az a körülmény, hogy az adó fogalma nem szerepel egy jogszabályban sem, így arra hivatkozni sem lehet. Az AB határozata szerint „egyértelműen, világosan” meghatározott fogalomra csak jogmagyarázó eszközökkel – terjedelmes beadványokban, indítványokban – kerülhet sor. A magyar joggyakorlatban szinte kizárt, hogy ezt az értelmezést bíróságon kívül bármely más fórumon – pld. közigazgatási eljárásban – érvényesíteni lehetne.

1. Helyi adók

A helyi adókról szóló törvény²¹ bevezetőjében foglaltak szerint a helyi adókra azért van szükség, hogy segítségükkel lehetővé váljon az önkormányzatok önálló gazdálkodása. Ebből következik, hogy a helyi

¹⁷ 1979. évi 5. törvényerejű rendelet a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény hatálybalépéséről és végrehajtásáról

¹⁸ Földes Gábor: *Adójog*, Osiris Kiadó, Budapest, 2001

¹⁹ 2003. évi XCII. törvény az adózás rendjéről

²⁰ 544/B/1997 AB határozat, AB közlöny: VIII. évf. 4. szám

²¹ 1990. évi C. törvény a helyi adókról

adókból származó bevételeket az önkormányzatoknak a helyi gazdálkodás céljaira kell használniuk, azokból lokális közszolgáltatásokat kell nyújtaniuk. Itt máris megdölni látszik az adó fogalmában említett közvetlen ellenszolgáltatás kitétel. A törvény ugyanakkor az egyes adónemeknél nem említi a felhasználás célját, így a helyi hatóság sincs arra kötelezve, hogy pld. az idegenforgalmi adó címén beszedett összegeket a turizmus támogatására költse. Idevág Galántainé megjegyzése az adó fogalmának értelmezésével kapcsolatban, miszerint az adófizetők még a céladóknál sem szereznek közvetlen jogosultságot semmilyen ellenjuttatásra, bár megemlíti, hogy az adóból az állam a közfeladatok útján visszajuttat pld. az államigazgatás vagy a közutak formájában.

2. Az adózásról szóló törvény

Az Art. 1 § (5) bekezdése szerint az adóhatóság az adózónak a törvények megtartásához szükséges tájékoztatást köteles megadni, ez azonban nyilvánvalóan csak az adó megfizetésére vonatkozó kötelezettséget ír elő az adóhatóság számára. Ezen megfogalmazásból bármilyen szubjektív okok miatt szükséges tájékoztatás nem tűnik ki.

Az Art az adózó megfogalmazásakor is csak az adó befizetésének kötelezettségére fókuszál, az adózó definíciójában nem említi semmiféle tájékoztatói jogosultságot.

A törvény az adózó és az adó megfizetésére kötelezett személy betekintési jogosultságát szabályozza ugyan, ezt a jogot azonban a saját iratokba való betekintésre korlátozza. Az Art. egyes esetekben korlátozza a betekintési jogot, azonban ezen korlátok is csak a saját ügyre vonatkoznak, és nem említi az össze-adózásra vonatkozó országos információkat. Az Art. ezt követően az adózó számára kizárólag kötelezettségeket állapít meg, semmilyen tájékoztatói jogot nem biztosít. Meghatározza ugyanakkor a Földesnél már említett azon körülményt, hogy az adózó jogait és kötelességeit nem érinti, hogy az adóból származó bevétel a központi költségvetést, valamely elkülönített állami pénzalapot vagy önkormányzat költségvetését illeti meg, illetőleg terheli. Bár a kötelezettség nem érinti a felhasználás célját, de ugyanakkor tájékoztatói kötelezettséget sem ír elő az állam számára.

3. Személyi jövedelemadó

A személyi jövedelemadóról szóló törvény²² (Szja) megfogalmazásában az adóval a magánszemélyek az állami feladatok ellátásához, egyes társadalmi, gazdasági célok megvalósulásához járulnak hozzá.

Fentiekből megállapítható, hogy az adójogi szabályok bár általánosságban megemlítik, hogy a beszedett adókat milyen célra szedi be az állam, ugyanakkor az állam számára ezen jogszabályok nem írnak elő tájékoztatói, visszacsatolási kötelezettséget az adót befizető számára.

VI. Adatvédelmi megközelítés

Az Alkotmány²³ szerint (61. § (1) bek.) a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra, továbbá arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze. A következő oldalakon az adófizetők – előző fejezetekben írtak szerint nem létező – jogát vizsgálom meg a közérdekű adatokra vonatkozó jogszabályok előírásainak figyelembe vételével.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény²⁴ (Avtv.) értelmezése szerint közérdekű adatnak minősül az állami vagy helyi önkormányzati feladat, valamint

²² 1995. évi CXVII. törvény a személyi jövedelemadóról

²³ 1949. évi XX. törvény – A Magyar Köztársaság Alkotmánya

²⁴ 1992. évi LXIII. törvény a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról

jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, valamint a tevékenységére vonatkozó, a személyes adat fogalma alá nem eső, bármilyen módon vagy formában rögzített információ vagy ismeret, függetlenül kezelésének módjától, önálló vagy gyűjteményes jellegétől.

Az Avtv. 19. § (1) bekezdése szerint az állami vagy helyi közfeladatot ellátó szerv vagy személy köteles elősegíteni és biztosítani a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását. Ezen kötelezettség általánosságban került megfogalmazásra, tényleges, számon kérhető kötelezettség nem áll mögötte. Ugyanakkor a közvélemény gyors és pontos tájékoztatása alatt a mai világban már egyértelműen beletartozik az Interneten való közzététel.

A (2) bekezdés kiemelten kezeli a tájékoztatás alá eső adatok köréből a gazdálkodásra vonatkozó adatokat. A „gazdálkodás” fogalma szintén nem egyértelmű, a pontos megfogalmazás hiánya már okozott jogi problémákat a számonkérést illetően.²⁵ A (3) bekezdés szerint a közérdekű adatot kezelő személyeknek, szervezeteknek lehetővé kell tenniük, hogy a közérdekű adatokat bárki megismerhesse. A bárki kitétel nem csak adófizetőkre, de akár külföldön lévő személyekre, vagy belföldi, de mozgásukban, helyváltoztatásukban korlátozott személyeket is magába foglal, így a mai világban az elérést mind írásos, mind digitális formában, akár az Interneten keresztül elérhetővé kellene tenni. Majtényi megemlíti, hogy a fenti adatokat az érintett szervezetek rendszeresen – elektronikusan vagy más módon – közzéteszik, azonban a közzététel módjáról, formájáról, ő sem fogalmaz meg semmilyen konkrétumot.

Az Avtv. több kivételt is felsorol, amely esetekben a közérdekű adatok nyilvánosságra hozatala korlátozható. A korlátozást egyrészt – honvédelmi, nemzetbiztonsági stb. – érdekből törvény korlátozhatja. Az Avtv. ugyanakkor egy meglehetősen tág korlátozási jogosultságot biztosít a közérdekű adatot birtokló szerv számára azáltal, hogy a 19/A. § (2) bekezdésében kimondja: A döntés megalapozását szolgáló adat megismerésére irányuló igény - az (1) bekezdésben meghatározott időtartamon belül - a döntés meghozatalát követően akkor utasítható el, ha az adat megismerése a szerv törvényes működési rendjét vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását, így különösen az adatot keletkeztető álláspontjának a döntések előkészítése során történő szabad kifejtését veszélyeztetné.

A fentiekből megállapítható, hogy bár a közérdekű adatok nyilvánosságát a magyar jogszabályok első ránézésre nagyon liberálisan kezelik, azonban a az adatok korlátozásának lehetőségét előíró jogszabályi helyek nagymértékű szubjektivitást biztosítanak. Az ily módon korlátozott információkhoz való hozzáférés pedig – ahogy több bírósági eljárásban is láthatjuk – csak hosszas eljárások és jogi huzavonák útján lehetséges, vagy esetleg még úgy sem.

VII. Konklúzió

Hazánk gazdaságát a második világháborút követően a szocialista tervgazdaság jellemezte, amely több generáción keresztül még mindig érezhetően befolyásolta az adófizetői magatartást is. Az államosítás során a háborúból feltámadni igyekvő ország és lakosai elvesztették vagyonukat, amely egy idegen, megszállt hatalom birtokába került. A „Miénk a gyár!” felkiáltás kiegészítése – „Vigyük haza!” – is azt jelezte, hogy az állampolgárok nem azonosították az állami tulajdont saját közös vagyonukként. A szocializmus későbbi szakaszában elterjedt „fusizás” is azt jelezte, hogy az emberek csak saját maguk közvetlen hasznát jelentő tevékenységeket támogatnak. Azáltal, hogy a szocialista gazdasági rendszert, ezzel az országot az állampolgárok nem érezték magukénak, a központi hatalom kijátszása nem csak elfogadottá, de egyben támogatott hazafias cselekedetté vált.

Számos felmérés eredményei alapján kijelenthetjük, hogy az állampolgárok nagy része még mindig úgy érzi és gondolja, hogy az államtól lopni nem szégyen, ráadásul azon a véleményen vannak, hogy a rejtett gazdaságot támogató, szabályszegő magatartások nincsenek saját életükre közvetlen hatással. Az adófizetői

²⁵ *Centrumban a közpénz - parkolécég perben*, http://fogyasztok.hu/cikk/20090313/centrum_parkolasi_tarsasag_per_kozpenz_atlathatosag/

magatartás megváltoztatására – ahogy annak kialakulására is – várhatóan több generációra lesz szükség. Különösen, ha figyelembe vesszük azt a körülményt, hogy egyes vélemények szerint a jelenlegi magyar társadalmi kohézió-hiányra, az adófizetői morálra nem csak a kommunizmus időszaka, de az elmúlt 500 év történelmi folyamatai is hatással voltak. Az a körülmény, hogy az elmúlt jó néhány száz év során nemzetünk szinte sosem volt önálló, hanem egy külső hatalom – török, Habsburg, orosz – irányította életünket, és ezáltal nem csak a kohézió sérült, de az idegen hatalom elleni lázadás akár fizikai, akár adófizetési téren elterjedté, egyben elfogadottá és elismertté vált.

Az adófizetői morál az adó- és más hatóságok igénybevételével kikényszeríthető, míg a racionális döntések meghozásához szükséges információ biztosításával kényszerítés nélkül is befolyásolható. De vajon érdekli-e az adózókat az, hogy a befizetett adóknak mi lesz a sorsa, illetve jogkövető vagy adóelkerülő, adócsaló magatartásuknak lesz-e, és ha igen milyen következménye egyrészt a társadalomra, másrészt saját magukra?

Az adózásra vonatkozó jogszabályok bemutatásával és értékelésével arra a megállapításra juthatunk, hogy még ha az adózók részéről fenn is áll ez az igény, az adózásra vonatkozó jogszabályok ezen információ megszerzésére, illetve rendelkezésre bocsátására nem adnak egyértelmű jogosítványt az állampolgárok, illetve kötelezettséget a közpénzekből gazdálkodó szervezetek számára.