

# Nem reklámozható a reklámadó

*Deák Dániel* 2014.06.12.04:40



Érthető módon nagy port vert föl a reklámadóról szóló, június 2-án képviselői indítványként [benyújtott törvénytervezet](#), amelyet a parlament kivételes eljárásban [már meg is szavazott](#). Nem vitatható módon hiszen egy ilyen adó bevezetése nemcsak a gazdasági környezetre lehet hatással, hanem a nyilvánosság intézményi szerkezetének átalakítása miatt politikai jelentősége is van.

## 1. Közvetett diszkrimináció

Először is fölmerül a kérdés, vajon mennyiben összeegyeztethető a tervezett új adó az uniós jog által védett diszkriminációtilalom elvével, és általában a nemzetközi joggyakorlatban elismert olyan elvekkel, mint például a tulajdonszabadság védelme vagy az államterület hatályán túlterjeszkedő adóztatás tilalma. Imponáló a kormányzók lendülete, és irigylésre méltó az önbizalmuk. A parlament elé került egy adótörvény, amely tárgyában ugyan nem, de szerkezetében teljesen megegyezik a bolti kiskereskedelemre kivetett különadóéval, amelyről viszont az EU Bírósága nemrég [kimondta](#) (a C-385/12. Hervis sz. ügyben február 5-én), hogy közvetve bár, hátrányos megkülönböztetés állapítható meg a másik tagállambeli tulajdonban lévő vállalkozásokkal szemben, ezért a magyar adó a közösségi joggal nem összeegyeztethető.

A [Hervis-ügyben](#) született ítéletet követő magyar kormányközleményből ugyan az olvasható ki, hogy az említett adó a kormány szerint nem diszkriminatív, de erre valójában csak azért lehetett következtetni, mert formailag az EU Bírósága ahhoz a feltételhez köti a magyar adó közösségi joggal való összeegyeztethetlenségének megállapítását, hogy az adózó a nemzeti bíróság előtt egyértelműen igazolja a másik tagállambeli személy tulajdonában lévő piaci szereplők tényleges érintettségét. Az EU Bíróságának ítéletéből viszont az következik, hogy a jogi minősítés nem kérdőjelezhető meg, a nemzeti bíróság hatásköre csupán azon tény vizsgálatára szorítkozik, hogy többségükben tényleg másik tagállambeliek érintettek-e vagy sem.

Mint tudni lehet, a bolti kiskereskedelmi adót azokra találták ki, akiknek kiugróan nagy az árbevételük, és vállalatcsoport formájában, koncentráltan tevékenykednek. Ez jellemzően a másik tagállambeli személyekhez kötődő szereplőkre igaz. Különösen egy szereplőt, a legnagyobbat célozták meg az adóval, miközben a nagy hazai versenytársat mentesítették. Az élet ismétli önmagát, mert ugyanez a helyzet a reklámadónál: a kiugróan magas adómérték szenvedő alanyai a nagyok lesznek, sőt tulajdonképpen egyetlen olyan – másik tagállamból származó személyek tulajdonában lévő – szereplő, akinek az adó által érintett árbevétele meghaladja az évi 20 milliárd forintos küszöböt. A törvény révén biztosítható, hogy a második legnagyobb médiapiaci szereplő – amely jelentős veszteségeket halmozott fel – jelentős részben mentesíthető legyen az adóteher alól, mivel az adóalapból le lehet vonni az elhatárolt veszteség felét.

A hátrányos megkülönböztetést egyértelművé teszi az adó két sajátosságából adódó együttes hatás, hogy ugyanis a kiugróan magas adómérték csak a nagyokra vonatkozik, és azon belül is elsősorban azokra, akik koncentrált vállalati formában működnek. Látszólag nincs semmi baj egy ilyen adóval, hiszen a fizetendő adó összekapcsolása az adóköteles árbevétellel objektív mércének tűnik. Az adó valóságos hatását tekintve azonban közvetett diszkrimináció állapítható meg, mivel az adó hatása szelektív, vagyis egyes szereplőket jobban sújt, mint másokat. Esetünkben az adóteher éppen azokat sújtja, akik másik tagállambeli személyekhez kötődő tulajdonosi háttérrel gazdálkodnak.

Mivel általában a hátrányos megkülönböztetésre, és különösen a közvetett diszkrimináció megállapítására vonatkozóan fogalmi szinten nem adható eligazítás, csak konkrét esetek között tudunk tallózni. Érdemes felidézni a Hervis ügyben eljáró főtanácsnok által idézett esetek közül néhányat. A Stanton-ügyben a második foglalkoztatást terhelő társadalombiztosítási járulék alóli mentesítés feltételeként a belga jog azt írta elő, hogy a főfoglalkozás nem lehet másik tagállamban. Ez a szabály ugyan nem diszkriminál közvetlenül állampolgárság alapján, de nyilvánvaló, hogy a gyakorlatban másik tagállambeli személyeket érinti, a konkrét ügyben egy brit polgárt (143/87. sz. EBHT 1988. 3877. o. 9. bekezdés). A Baxter ügyből kiderül, hogy Franciaországban kutatási költség csak akkor vonható le egy különadó alapjából, ha a tagállamban végzett kutatás költségéről van szó, ami viszont hátrányosan érinti a másik tagállambeli vállalkozások franciaországi fióktelepeit, amelyek jellemzően a másik tagállambeli anyavállalatnál végzett kutatásra támaszkodnak (C-254/97. sz. EBHT 1999. I-4809. o. 10. bekezdés).

Látható, hogy olyan előírásokkal találkozunk, amelyek a gyakorlatban inkább másik tagállambelieket sújtanak, mert például belföldiek kisebb valószínűséggel vállalnak állást másik tagállamban, mint másik tagállambeliek, vagy belföldiek kisebb valószínűséggel végeznek kutatást másik tagállamban. Közömbös, hogy a tagállami jogalkotó szándéka hátrányos megkülönböztetésre irányult-e. Elegendő annak rögzítése, hogy a tagállami szabály tényleges hatását tekintve diszkriminatív.

## **2. Egyéb problémák**

A reklámadó sajátos problémája az is, amely a bolti kiskereskedelmi adó esetében nem merül föl, hogy az interneten keresztül továbbított reklámot közvetítő

személynek is meg kell fizetnie az adót, ami az államterület hatályán túlterjeszkedő adóztató hatáskör gyakorlását jelenti. Ez egyrészt a nemzetközi jog általános elfogadott elvébe ütközik, miszerint az extraterritoriális adóztatás tilos, másrészt az is erősen kétséges, hogy ugyan miként tudná a magyar állam adóigényét érvényesíteni a magyar piacon alkalmilag reklámot közvetítő külföldiekkel szemben.

A reklámadó esetében a közvélemény felhördülését nem is maga az adó váltotta ki, bár erre is lenne ok. Az adó által megcélzott ágazatra gyakorolt sajátos hatás még az adóhátránynál is aggasztóbb. A reklámadó ugyanis alkalmas a médiapiaci egyensúly megbontására, pontosabban az egyensúlytalanság drasztikus fokozására, a kiemelt nagyok ellehetetlenítésére, kiseprűzésére. A lényegi hatás tehát nem is gazdasági, hanem közvetlenül politikai. Az adó alkalmas a politikai nyilvánosság további szűkítésére. Innét nézve valójában nem is reklám-, hanem médiaadóról van szó.

A gazdasági hatásoknál maradva rögzíthető, hogy az egyetlen olyan szereplő, akinek a várható adóköteles árbevétele a 20 milliárdos küszöb felett lesz, és így kénytelen lesz 40 százalékos adót fizetni, másik tagállambeli személyek tulajdonában van. Ez nemcsak hátrányos megkülönböztetést jelent, hanem megállapítható az adó konfiskáló hatása is, ami a tulajdon háborítatlan gyakorlásához fűződő jogot súlyosan sérti. Ilyen okból Magyarországot már az Emberi Jogok Európai Bírósága is többször elmarasztalta a közszolgálati végkielégítéseket érintő 98 százalékos különadó alkalmazása miatt (ennek első példája a 66529/11. sz. alatt az N.K.M. ügyben tavaly benyújtott kérelmet elbíráló, május 13-án született [ítélet](#)). A bírósági ítéletből kiolvashatóan a súlyos adóteher lényegében kúszó kisajátítást valósít meg, a gazdasági szabályozásnak egy kirívóan önkényes formáját alkalmazva.

A gyakorlatban egyaránt nehézséget jelent a közvetett diszkrimináció és a közvetett kisajátítás megállapítása. Mindenki tudja, látja, hogy az ágazati különadók a nagy külföldi befektetőket sújtják. A kormány azonban érvelhet azzal, hogy a gazdasági szabályozók megállapítása tekintetében széles mozgástérrel rendelkezik. Az adóztató hatalom erőteljes gyakorlásának a jogát a külföldi befektetők sem vonhatják kétségbe, a beruházásvédelmi jogosítványok nem tűnnek alkalmasnak arra, hogy védelmet nyújtsanak a patrióta és populista gazdaságpolitikával szemben.



Megszavazták – MTI/Máthé Zoltán

### 3. Romló szabályozási környezet

A külföldi befektető folyamatosan kénytelen veszteségeket elszenvedni az egyre romló gazdasági és szabályozási körülmények miatt, a befektetés értéke lecsökken, és ezért a tulajdonos kénytelen lesz áron alul megszabadulni magyarországi vállalkozásától. Ez bármilyen sajnálatos, belefér az országgockázat körébe. A külföldi befektető és a fogadó állam jogvitáiban ritkán adnak igazat a befektetőnek a nemzetközi kereskedelmi döntőbíráskodási gyakorlatban azért, mert a befektető adószabályokat közvetett kisajátításként értelmez. Közvetett diszkrimináció sérelme esetén sem jobb a helyzet, amikor is a betű szerinti törvényt alapul véve könnyen lehet hivatkozni megkülönböztetés hiányára. A reklámadó kapcsán ismét megtapasztalható az, hogy a kormány egyes ágazatok bizonyos szereplőit kipécézi, és ezért lényegében külföldi (vagy másik tagállambeli) tulajdonban lévő vállalkozások piac- és vagyonvesztést szenvedtek el. Ilyen gazdaságpolitika elkerülhetetlenül jogsértéshez vezet, a jogértés maga azonban általánosságban nem, hanem csak esetről esetre állapítható meg.

A külföldiekre (vagy másik tagállambeliekre) Magyarországon kivetett terhek az elmúlt öt évben drámai mértékben megsokasodtak. A példákat hosszan lehet sorolni: banki válságadó, pénzügyi tranzakciós adó, biztosítási adó, telekom-adó, energiaszolgáltatók különadói vagy gyógyszergyártók megemelt járuléka. A reklámadó ebbe a sorba illeszkedik. Nem adóztatás formájában megvalósuló állami beavatkozásra példa a hatósági árszabályozás (amelyet a kormány például a rezsiharcban vet be), a szerencsejáték-engedélyek váratlan visszavonása 2012-ben vagy a takarékszövetkezetek egésszpályás letámadása 2013-ban.

Jogszabály 2012-ben a pénznyerő automatákat üzemeltető vállalkozásokat technológiai újításokra, beruházásokra indította, majd három hónappal később a működési engedélyeket váratlan törvénymódosítás révén széles körben visszavonta, lemosva ezzel a pályáról a befektetők jelentős csoportját. A 2013-ban beterjesztett szövetkezeti hitelintézeti integrációs törvény értelmében új tulajdonos belépése vált lehetővé, miközben a törvény megfosztotta a takarékbank részvényeseit elsőbbségi



jogaik gyakorlásától, leértékelve ezáltal a vagyonukat, és kivételezetteknek lehetőséget biztosított arra, hogy szabaduljanak a kényszerítő szabályok alkalmazása alól. Ilyen és hasonló esetekben halmozódnak a problémák. Így például a szerzett jogok váratlan megvonása sérti a tulajdonszabadságot, a kényszerű szabályozás alóli kivételezés sérti a versenysemlegességet, a működő társaságok alapszabályába törvény révén megvalósuló közvetlen beavatkozás lerontja a jogállamot.

A befektető szempontjából inkább tűnik ésszerűnek a kivonulás akár veszteségek árán is, mint a kiszámíthatatlan és beláthatatlanul lassú magyar igazságszolgáltatásra bízni az ügyet. A befektetőket nem önmagában az adómérték vagy egy-egy konkrét jogi norma érdekli, hanem az, hogy mennyire átlátható és kiszámítható a szabályozók alkalmazása a gyakorlatban. Ha például az adóhatóság nagy összegű adóhiányt állapít meg, mert vitatja azt, ahogy az adózó egyébként összetett, határon átnyúló ügyletekre vonatkozó adószabályok alkalmaz, a jogvita eldöntésére hivatott bírósági ítélet pedig szakmailag bántóan alacsony színvonalú, és a bírósági gyakorlat egyébként is kiszámíthatatlan, a fejlett országokból érkező befektető úgy értékelheti, hogy leghelyesebb, ha mihamarabb távozik Magyarországról.

#### **4. Ágazati beavatkozás**

Egy olyan ország, mint Magyarország, amely tőkét és technológiát importál, kénytelen a fogyasztást adóztatni. Aki fogyaszt, azt adóval büntetik, aki viszont megtakarít, adóelőnyben részesül. Ennek a politikának az első ellentmondása az, hogy figyelmen kívül hagy egy alapvető társadalmi körülményt: egyesek nem azért fogyasztanak, mert nem akarnak megtakarítani, hanem azért, mert szegények, és így nincs lehetőségük választani fogyasztás és megtakarítás között. Ez az adópolitika tehát súlyosan sérti az igazságosság és szolidaritás fejlett országokban széles körben alkalmazott elveit.

További ellentmondást jelent az, hogy a fogyasztás súlyos adóztatása, különösen pedig az ágazati különadók alkalmazása sérti a versenysemlegességet és visszafogja a beruházásokat, ezáltal pedig a gazdasági növekedés akadályát képezi. Külső szemlélő sokszor azért nem hisz a magyar gazdaság jövőjében, mert a költségvetési egyensúly, sőt ma már a gazdasági növekedés javuló számai ellenére sem látja a fejlődést fenntarthatónak. Az alacsony színvonalú szabályozási környezetben nem születnek vállalati fejlesztési tervek, amire hitelezni lehetne, így viszont nincs a növekedésnek forrása. Magyarország nem véli magát érdekeltnek az európai harmonizációban, a nemzetközi együttműködésben, az alapvető gazdasági szabadságok terjedésében, mert folyamatosan versenyhátrányt szenved el. A nemzetközi folyamatokba való bekapcsolódás hiányában viszont azt az esélyt is elveszíti az ország, hogy a versenyhátrányt valamikor is ledolgozza.

Az ágazati különadók alkalmazása nem annyira széleskörű, hogy összehasonlítható legyen a magas szinten harmonizált hozzáadottérték-adózással. E tekintetben tehát a harmonizáció nem jelent korlátot a tagállami politika érvényesítésével szemben. A határon átnyúló adóztatás diszkriminatív vagy protekcionista jellege azonban nem megengedett. A közösségi jogban az árumozgás szabadságát érintő esetekben széles körben teremtődtek meg azok a követelmények, amelyek révén visszaszorítható a diszkriminatív vagy protekcionista adóztatás. Kevésbé kifejlett a diszkrimináció-

tilalom közösségi joga a személyek közötti megkülönböztetés esetében. A magyar ágazati különadók politikája ezt a rést találta meg, és az ebből adódó lehetőséget aknázza ki. Abban a sajátos helyzetben, amikor egyébként ügyletekre (és nem például jövedelemre) irányuló adóztatás esetében nem az áruk származása, hanem a szereplők személyi körülményei tekintetében tesz egy tagállam megkülönböztetéseket – különösen megsértve ezzel a letelepedés szabadságát –, közösségi jogi követelmények szűkebb körben épültek ki és a közösségi jogi standardtól való eltérés kevésbé nyilvánvaló.

Az ágazati különadó kiskapu a harmonizációs szabályozással szemben, friss forrásokat teremt a költségvetésnek és hatékony az adóbeszedés. Jelentős gazdasági szereplők ellehetetlenítése ugyanakkor elfogadott, de a piacelhagyásból származó veszteség rövid távon nem érzékelhető. A mának élő gazdaságpolitika nem is találhat alkalmasabb eszközt az erőteljes és szisztematikus ágazati beavatkozásnál. A tartós, fenntartható, tudásalapú és befogadó növekedés megteremtéséhez azonban szükség lenne arra a minőségi tőkére és technológiára, arra a nemzetközi beágyazottságra, ami azonban e gazdaságpolitika folyományaként elenyészik. A reklámadó beleillik ebbe a sorba.

A vertikális méltányosság jegyében (amikor célként fogalmazódik meg a társadalmi csoportok közötti különbség enyhítése fiskális politikával) adóprogresszióval és más eszközökkel az állam beavatkozik a gazdaságba, hogy újra elossa az előállított értékek széles körét. Ennek alternatívájaként viszont (vagyis a beavatkozástól való tartózkodás esetén) az adópolitikának semlegesnek kellene lennie. A fogyasztási adóztatás alkalmazása során az állam lemond a vertikális méltányosság érvényesítéséről. Az intenzív ágazati hatósági beavatkozások azonban aláássák a semlegességet is. Így előáll az a furcsa helyzet, hogy egy nemzeti adórendszer egyszerre nélkülözi a méltányosságot és a semlegességet. Ez a fiskális politika az igazi hungarikum, amire azonban nem lehetünk büszkék. Ebből a csapdahelyzetből csak akkor lehetne szabadulni, ha az ágazati különadók szabályozás visszaszorulna. A reklámadó nem ebbe az irányba mutat. Még súlyosabb probléma az, hogy a piacgazdaságtól idegen állami hiperaktivitás (a válság kezelése úgymond célzott intézkedésekkel) aláassa a demokratikus politikát és a jogállamot. A reklámadó különlegessége abban fogalmazható meg, hogy egyszerre káros a gazdaságra és a politikára.

A frissen bevezetett reklámadó akár jelképe is lehetne az unortodoxiának, s az az állam, amely ezt érvényesíti, a mának él. A politikai demokrácia és a jogállam gyöngye teljesítménye miatt nincsenek érzékelhető korrekciós mechanizmusok, amelyek kiváltanák a szükséges gazdaságpolitikai irányváltást. A növekedés hiánya és a demokráciadeficit együtt ellehetetlenítik a jövőt. Kiszámíthatóság és demokratikus garanciák hiányában hiányoznak az ésszerű megfontolások, indulatból és elfogultságból születnek döntések, és a polgárok alárendelődnek az önkénynek. Az elfogadott reklámadó éppen ennek a politikának a terméke.



Deák Dániel  
Írásai a Galamusban

Forrás:

[http://www.galamuscsoport.hu/tartalom/cikk/387550\\_nem\\_reklamozhato\\_a\\_reklamado](http://www.galamuscsoport.hu/tartalom/cikk/387550_nem_reklamozhato_a_reklamado)