

A magyar általános forgalmi adó rendszere és fejlődése.

Irta: *Sz. Nagy Béla dr.* miniszteri titkár.

Az értékpapírok forgalmának az 1900. évben bekövetkezett megadóztatásával kapcsolatban komoly formában felmerült az áruforgalom megadóztatásának terve is. Akkor természetesen még senki sem gondolt az áruforgalom általános megadóztatására, hanem csupán az áruknek tőzsdei vagy tőzsdeszerű forgalmát kívánták egyesek önálló adóval terhelni. A tervet végül is elejtették. Indokolásul a pénzügyi kormány azt hozta fel, hogy az áruk forgalmának megterhelése káros hatással lenne a termelési viszonyokra szövevényessé tenné az adóztatást és az ebből az adóból várható pénzügyi eredmény nem számottevő.

A háboru alatt újból felvetődött az áruforgalom megadóztatásának eszméje. A megvalósítástól azonban, a pénzügyi adminisztráció túlterhelése és az akkori III. osztályu kereseti adó sulyossága miatt, ismét visszariadtak.

A háboru utáni nehéz időkben az aggodalmakat jobb időkre kellett félretenni. Sürgősen olyan adónemre volt szükség, amelyből a kincstár azonnal költhető bevételt kap. S a szükség olyan nagy ur volt azokban az időkben, hogy előbb megszülte a fényüzési forgalmi adót, majd nemsokára, a még szűkösebb helyzetben, négyes ikreknek: az őrlési, az állat-, a cukor- és az általános forgalmi adóknak adott életet.

Az őrlési és cukorrépaforgalmi adó, továbbá az állatforgalmiadó, ikertestvérüknek, az általános forgalmi adónak születési fogyatékoságát voltak hivatva pótolni. Az 1921:XXXIX. törvénycikkkel behozott általános forgalmi adónak ugyanis pótlásra szoruló fogyatékosága volt az őstermelés két legnagyobb ágának: a mezőgazdaságnak és az állattenyésztésnek az adó alól való kivevése.

Az indokolás szerint az őstermelést azért kellett az adó alól kihagyni, mert kihagyásával az adózók számát egyötödre lehetett csökkenteni, továbbá, mert éppen az őstermelők közül került volna ki a legnagyobb tömege azoknak az adózóknak, akik részint iskolázatlanságuk, részint alacsony adóerkölcük miatt a kivetésnél a legtöbb munkát okozták volna.

Ma már tudjuk, hogy az őstermelés két legfontosabb ágának a mezőgazdaságnak és az állattenyésztésnek az

adó alól való kihagyása igen ügyes, hatásaiban kiszámíthatatlan és teljes sikerű politikai engedmény volt.

Képzeljük el, hol lenne most az általános forgalmi adó, hol tartanánk a szanalásban és mi volna az államháztartás egyensúlyával, ha 1,200.000 östermelő is köteles lett volna forgalmi adót fizetni.

A törvényhozás az általános forgalmi adóval nemcsak a kincstár szorult helyzetén akart segíteni, hanem rendezni akarta vele a községi háztartásokat is. Ezt a szándékát ismét teljes politikai előrelátással valósította meg. Átengedte a községeknek (városoknak) a területükön, közreműködésük mellett befolyt forgalmi adó egyrészét. Ezzel a rendelkezéssel kettős célt ért el. Megakadályozta egyrészt azt, hogy a községek (városok) a nekik is jelentékeny jövedelmet biztosító forgalmi adóval szembehelyezkedjenek, másrészt megtakarította az ennek az adónak adminisztrációs költségeit azzal, hogy a költségek tekintélyes részének viselését a községekre (városokra) hárította.

Meggyőződés, hogy az östermelés kihagyása és a községi (városi) részesedés biztosítása nélkül az általános forgalmi adó nagyon is tiszavirág életű lett volna ahhoz, hogy az államháztartás rendbehozásában jelentős szerepet kapjon.

Az általános forgalmi adó bevezetését sem az adót fizetők, sem pedig az adót viselők nem fogadták ellen-szenvesen. Az inflációs időkben az 1½, később 3%-os megterhelés nem volt súlyos s az újdonság ingere hozta magával, hogy az adót fizető az adót lelkiismeretesen beszedte, a fogyasztó pedig, ha nem is szívesen, de komolyabb ellenkezés nélkül fizette s valósággal ellen-örizte a beszedést. Az adó áthárítása kezdetben nehézségekbe nem ütközött, mert az a körülmény, hogy az adó áthárításának kérdését a törvény nem szabályozta, a köztudatban olyan formában jelentkezett, hogy az adót az adózó köteles külön felszámítani és a fogyasztó tartozik azt, az áru vagy munka ellenértékén felül, az adózónak megtéríteni.

A magyar általános forgalmi adó — az östermelés kihagyásától eltekintve — ugynevezett tiszta rendszerű forgalmi adónak volt számva. Az ilyen rendszerű forgalmi adónál az az alapelv, hogy az, aki kereseti tevékenysége körében árut szállít, vagy munkát végez, a kapott ellenérték után az adót minden esetben leróni tartozik, tekintet nélkül arra, hogy az áru előzőleg már viselt, vagy utóbb még viselni fog forgalmi adót.

Az erre az alapelvre épített általános forgalmi adó-törvényünk rövid és tömör s különösen abban külön-

büzik a többi adótörvényektől, hogy rendelkezései a gazdasági életre szabottak, nem merevek, hanem rugalmasak. A törvény alapvető rendelkezéseit pár mondatba össze lehet sűríteni. Mindenki, aki áruk forgalmáhozásával vagy munkák végzésével önállóan és keresetszerűen foglalkozik, forgalmi adó alá esik. Az adó alapja a nyers bevétel. A bevételt fel kell jegyezni s az adót vagy pénzben kell befizetni, vagy pedig bélyeggel kell leróni. Behozatal esetén egy forgalmi adót már a vámkezelés alkalmával le kell róni. A kivitel és az átvitel adómentes. Ezzel körülbelül végeztünk is az alapvető szabályokkal. A törvény többi rendelkezései ugyanis inkább már csak a részletkérdéseket szabályozzák.

Szinte csodálatos, hogy az ilyen egyszerű és világos alapokon nyugvó általános forgalmi adó mivé fejlődött. A részletek kidolgozása, a gazdasági élet által kívánt változtatásoknak keresztülvitele oda juttatta ezt az adót, hogy az, aki ma, az erre az adóra érvényes jogszabályok tömegébe beletekint, az általános forgalmi adón belül és mellette több olyan forgalmi adót láthat, amelyeket az eredeti forgalmi adóhoz látszólag csak laza kapcsok fűznek.

Az általános forgalmi adó fejlődésének fontosabb mozzanatait az alábbiak szerint lehet összegezni:

A törvényhozás már az alaptörvény megalkotásakor számolt azzal, hogy azt az általános elvet, hogy az adót az adózó által feljegyzendő bevételek után kell leróni, az adózók minden rétegénél következetesen keresztülvinni és fenntartani nem lehet. Nem lehet pedig egvrészt azért, mert az adó alatt maradt iparosok és kereskedők egyrészére is áll az az indokolás, hogy alacsony műveltségük miatt az adóval kapcsolatos könyvvézetési teendőket, legjobb akaratuk dacára sem képesek ellátni, másrészt, mert egyes foglalkozási ágakban a bevételek nyilvántartása, ha nem is lehetetlen, azonban csak nagy nehézségek árán teljesíthető. Ezért a törvényhozás már az alaptörvényben megengedte, hogy azokban az esetekben, amikor az adózót könyvek és feljegyzések vezetésére kötelezni bármilyen okból nem lehet, vagy pedig a foglalkozást az adózó egyedül vagy legfeljebb családtagjaival folytatja, az adó a féllal kötött egyezség alapján, vagy pedig hatósági kivétel útján átalányösszegben állapíttassék meg. Az átalányozás tehát kivételes adókivétési mód. Lényege, hogy az adózó a forgalmi adót nem a valóságos forgalma után rója le, hanem a várható (valószínű) forgalma alapján előre megállapított összegben fizeti. Az átalányozásnak kezdeti jelentősége alig volt. Az alaptörvény végrehajtási utasítása az átalányo-

zást igen röviden tárgyalja s főszabályként kimondja, hogy az adónak általányösszegben fizetése az adózóra anyagi természetű könnyítést (adókedvezményt) nem jelenthet. Ennek a szabálynak erősítésére az utasítás a kiigazításhoz való jogot és az általányozott adózók forgalmának állandó ellenőrzését rendszerezette.

Addig, míg a pénz értékének állandósulása s ezzel együtt az áruk árának megtorpanása be nem következett, az általányozott adózók a forgalmi adóterhet minden különösebb panasz nélkül viselték. Mihelyt azonban a kereseti lehetőségek felső határa megállott, sőt a forgalom fokozatosan visszaesni kezdett, az adóátalány terhe érezhetővé vált, s megindult ellene a küzdelem. Az általányozott adózók elsősorban a rendszeres és gyakori ellenőrzést próbálták magukról lerázni, s miután ez sikerült, a szakmai érdekképviseletek bevonásával történő adó-kivetésért, majd pedig az általányok hosszabb időre való megrögzítéséért küzdöttek. A küzdelemben az adózók maradtak felül s az általányozást szabályozó későbbi rendelkezésekben és az általányok megállapításánál mindinkább elhalványult az az elv, hogy az általányozás az adózóra anyagi kedvezményt nem jelenthet. Az elv félretolása jórészt az érdekképviseletek bevonásának tulajdonítható. Az érdekeltek közül alakított az a bizottság ugyanis, amelynek az általányok kivetésénél véleményt kellett adni, egészen természetesen, az adózónak nem csupán a forgalmát nézte, hanem annak személyi és családi körülményeit is figyelembe vette. Ennek következtében az általányozott adózók általányánál eltulodások s a forgalmi adó természetével ellenkező, azonban még a szakmai ellenfelek által is helyesnek elismert, aránytalanságok állottak elő.

Véleményem szerint az a körülmény, hogy a szakértők bekapcsolása folytán a kisiparos és a kiskereskedő forgalmi adóátalánya a valóságos forgalom után számított adónak, a legtöbb esetben, alatta maradt, sohasem volt és nem is lesz baj mindaddig, míg a pénzügyi kormány szigorúan vigyáz arra, hogy egyéni általányt nagyobb, tőkeeros vállalat ne kapjon. Az a kisember, aki a forgalmi adó áthárítására mindig a legkevésbé volt képes s aki az általányozásban rejülő anyagi előnyt éppen tőkeszegénysége, néha a tőke teljes hiánya miatt nem tudta kihasználni, mindig megérdemelete és megérdemli azt, hogy forgalmi adóátalányának kivetésénél ne csak forgalmát kutassák, hanem személyi és családi körülményeit is figyelembe vegyék.

Az általányozásnak van két olyan alakja is, amelyek nemcsak a kisadózókat érdeklik.

Az egyik a testületi átalányozás. Az átalányozásnak ezt a fajtáját tulajdonképpen a szellemi szabadfoglalkozást űző adózók számára alkották. Lényege, hogy az azonos foglalkozású és kötelezően egy testületbe tartozó adózók által fizetendő forgalmi adót, testületenként, egyösszegben vetik ki azzal, hogy az adóösszegnek, a tagok terhére történő felosztását a testület vezetősége köteles elvégezni, anélkül azonban, hogy akár a vezetőség, akár pedig a testület tagjai az egymás adójáért felelősséggel tartoznának. Ez az átalányozási forma már az alaptörvényben benne van, kifejlődni azonban nem tudott, úgy, hogy ma is csak egy testületnél van alkalmazásban.

Újabb keletű és az eddigi tapasztalatok szerint fejlődőképes az átalányozás másik fajtája, a adóközösségi rendszer. A rendszer alapelvei a következők: Valamely ipari vagy kereskedelmi szakmának, vagy pedig az ugyanazon foglalkozást folytató adózóknak az ugyanazon városban működő, vagy legalább is ugyanabba a szövetségbe, testületbe, egyesületbe, stb. tartozó tagjai által összesen fizetendő forgalmi adót a pénzügyminiszterium átalányösszegben állapítja meg s kimondja, hogy az átalányösszeg befolyásáért a tagok egyetemleges felelősséggel tartoznak. Az átalányösszeg felosztását a tagok közül választott bizottságok végzik s ugyancsak ezek gondoskodnak minden, az adóval kapcsolatos adminisztrációs munka elvégzéséről is. Az adóközösség az adóátalány esedékes részletét a kincstárnak még abban az esetben is hiány nélkül köteles befizetni, ha az adóközösség tagjai az adóközösséggel szembeni fizetési kötelezettségüknek nem, vagy késedelmesen tesznek eleget. Abból a célból, hogy az adóközösség fizetési kötelezettségét pontosan teljesíthesse, tartalékalapot létesít, amelybe a tagok a közösség által megállapított hozzájárulást a kivetett átalányösszegezen felül, kötelesek befizetni. A közösség tagjai viselik a felmerülő kezelési költségeket is. Ha az adóközösség valamelyik tagja a rá kivetett átalányt a közösség által megállapított határideig nem fizette be, a közösség az esedékes összeget, mint hátralékot a pénzügyi hatóságnak tudomására hozza és kéri annak közadók módjára történő behajtását. A pénzügyi hatóságok által behajtott ilyen hátralékok, az adópótlékokkal együtt, az adóközösséget illetik. A közösség tagjai a forgalmi adót külön nem számítatják fel.

Az adóközösségi rendszer, már amennyiben a valamely szakmában alakított adóközösségbe a szakmához tartozó összes adózók belépnek, mind az adózókra, mind

pedig a kincstárra előnyös. A közösség tagjai a forgalmi adóval kapcsolatos minden teendő végzése alól felmentést kap és az ellenőrzés alól is mentesül. Emellett rendszerint adóterhe is esökken, mert a kincstár a neki számító előnyöket a legtöbb esetben anyagi engedménnyel is értékeli. A kincstár szabadul a közösség tagjainak adminisztrálása alól és a megállapított átalányösszeget biztosan és pontosan megkapja. Van ezenkívül az adóközösségnek erkölcsi előnye is. A közösség tagjainak nem mündegy, hogy a tagok közül ki, hogyan teljesíti adófizetési kötelezettségét, mert ha valamelyik tag nem fizet, a hiányt a többi tagnak kell pótolni. Az adóközösség tehát még az adóerkölcs emelésére is alkalmas módnak látszik.

Az általános forgalmi adó megállapításának másik kivételes módja, amelyet az alaptörvény még nem ismer s amelyet voltaképpen a kereskedelem fokozatosan romló helyzetet vetett felszínre, az adónak adóváltáságosszágban lerovása. Az általános forgalmi adónak adóváltáságban megállapítása azt jelenti, hogy a többszöri forgalmi adót, amelyet a tiszta rendszerben az árunak minden átruházása után külön kell megfizetni, egy adózó egyösszekben rója le azért, hogy ezáltal az árunak a lerovást követő forgalma az adózás alól mentesüljön. Az adóváltáságot legcélszerűbb mindjárt az első adóköteles forrásnál, az előállítónál, behozatal esetén pedig a vámkezelésnél beszédni. A pénzügyi kormány ennek a rendszernek helyességét elismerte s igyekszik azt fokozatosan megvalósítani. Annak, hogy a váltáságrendszerre való áttérés üteme lassu, igen sok oka van. Egyik ok, hogy a kereskedelem ezzel a javaslatával elkésetten akkor állott elő, amikor a forgalmi adónak a tiszta rendszer szerinti kiépítése már teljesen befejeződött és a gazdasági élet, legalább a forgalmi adót tekintve, ugy-ahogy megnyugodott, nem lett volna tehát célszerű a váltáságrendszerre való hirtelen áttéréssel sem a már biztos jövedelmet hozó régi adórendszer, sem pedig a forgalmi adóhoz már hozzáilleszkedett gazdasági életet megbolygatni. A másik ok, hogy a gazdasági helyzet azóta csak romlott s ma már igen nehéz olyan előállítót találni, aki az adóváltáság bevezetése folytán ráháramló tehertöbbletet viselni hajlandó. A többi okok felsorolását mellőzöm, mert szinte köztudomásu, hogy valamely árut milyen nehéz adóváltáság alá vonni még abban az esetben is, ha azt a pénzügyi kormány akarja.

Az általános forgalmi adónak az átalányozásnál és az adóváltáságnál tapasztalható fejlődését, továbbá az adókulcs leszállítását nagy részben tervszerű fejlesztésnek

tekinthetjük. Ezzel szemben találunk az általános forgalmi adónál olyan fontos változásokat is, amelyek a tervszerűség látszatát csak akkor kapták meg, amikor beigazolódott, hogy azokkal a kitűzött célt elérni nem lehet.

A legfontosabb élelmiszereknek az általános forgalmi adó alóli mentesítése a drágaság csökkentése érdekében történt s hogy csak pillanatnyi enyhülést hozott, kizárólag annak tulajdonítható, hogy mind a kincstár, mind pedig az érdekelt adózók csak a mentesítés után tudták meg, hogy az árak kialakulásában a forgalmi adóteher jelentéktelen tényező. Haszna azonban mégis volt a mentesítésnek. A kincstár ugyanis megkapta azt az eszmét, hogy a forgalmi adónak majdan bekövetkező leépítésénél az áruknak fontosságuk szerint, részletekben történő mentesítésére is gondolni lehet.

Érdekes a husforgalmi adó kialakulása is. A közszükségleti cikkek drágaságának enyhítése érdekében a pénzügyminiszter a hus után járó forgalmi adót is mérsékelte olyan módon, hogy csak a hus első átruházása alkalmával fizetendő adót tartotta fenn, mint vágási adót, egyébként pedig a hus kereskedelmi forgalmát az adó alól mentesítette. A várt eredmény ebben az esetben is elmaradt, a hus nem lett olcsóbb. Az eredmény elmaradása annál érthetlenebb volt, mert az állatárak közben estek. A mérséklés után két évvel azzal a kettős céllal, hogy egyrészt a hus forgalmi adóterhe ismét mérsékeltessek, másrészt pedig, hogy az állatárak további esését megállítsák, a törvényhozás az állatforgalmi adót eltörölte, részbeni pótlásul fenntartva mégis az élő állat utolsó átruházása után a vágató által fizetett adót, amelyet a vágási forgalmi adó kulcsának megfelelő felemelésével, ebbe az adóba beolvasztott s mint husforgalmi adót szabályozott. Az eredmény egyenesen meglepő volt. Az állatárak tovább estek, a hus ára pedig tovább emelkedett, dacára annak, hogy az élő állat s ezen keresztül a hus forgalmi adóterhe ismét jelentékenyen kisebb lett. Szerencse, hogy az állatforgalmi adó eltörlésének mégis maradt jelentős eredménye, az állatforgalom ugyanis megszabadult az állatforgalmi adónak nehézkes, a forgalom simaságát akadályozó beszedési módjától.

Még leginkább beváltotta a hozzáfüzött reményeket az az intézkedés, amely a belföldön előállított árut a külföldre való kivitelig terhelő, ugynevezett rejtett (latens) általános forgalmi adónak visszatérítéséről rendelkezik. Ez a rendszer, bár az adóvisszatérítés a kivitel forgalmi adómentességének logikus következménye, s nem kiviteli prémium, célját: a kivitel megkönnyítését és elő-

segítését elérte, ezért további kiépítése célszerű és indokolt.

Befejezésül meg kell emlékezni a viszonteladók részére árusító kereskedőknél arról a sokat hangoztatott sérelméről, amelyet az általános forgalmi adó jelenlegi rendszere a nagykereskedelemre jelent. A tiszta forgalmi adórendszerben az áru forgalmi adóterhe annál nagyobb, minél több adóköteles átruházás előzi meg a fogyasztó részére történő eladást. Az áru forgalmi adóterhet tehát csökkenteni lehet azáltal is, ha a beszerzés közvetlenül az előállítótól vagy legalább is a hozzá legközelebb álló kereskedelmi kéztől történik. A belföldön előállított áruknál ez az állapot a nagykereskedelmet nem érinti, mint-hogy a legtöbb előállító ennek előnyét kihasználni nem tudja és nem is akarja, mert nem mindegy az, hogy az előállítónak 10 vagy 20 nagykereskedő, vagy pedig 1000 vagy 2000 kiskereskedő üzletfele van. Egészen más azonban a helyzet a külföldi előállítók és kereskedők szempontjából. Ha külföldi gyár, illetőleg kereskedő belföldön, akár a fogyasztónak, akár pedig a kiskereskedőnek árut ad el, — anélkül, hogy itt képviselője, raktára vagy üzlete volna — megtakarítja azt az egy, esetleg két forgalmi adót, amelyet a belföldön előállított áru rendszerint, a külföldről nagykereskedő által behozott áru pedig minden körülmények között visel.

A külföldi áru előnyének megszüntetésére már több terv merült fel, kivételre azonban ezideig még egyik sem került. Legcélszerűbbnek látszanék, ha a pénzügyi kormány a külföldről behozott vámköteles áruk után a jelenleg 2%-os kulcsal, a vámkezelés alkalmával, fizetendő vámforgalmi adót 4%-ra emelné fel, illetőleg a külföldről érkező vámmentes árukat is 2%-os vámforgalmi adóval terhelné s a többletadó lerovása alól mentesíténé a kizárólagos nagykereskedőket, amelyek az üzemiükben szükséges nyers- és segédanyagokat jelenleg is közvetlenül szerzik be külföldről. Ha ez megvalósulna, sokkal nyugodtabban lehetne keresztül vinni az adóváltás rendszerre való áttérést is, mert a belföldi nagykereskedelem a külföldivel egyenlő helyzetben volna azoknál az áruknál is, amelyeket adóváltás alá vonni bármilyen okból nem volna lehetséges, vagy célszerű.

A nagykereskedelem sérelmén kívül a magyar forgalmi adórendszernek van még egy olyan, a rendszer természetéből folyó hibája, amelynek megjavítása kívánatos volna. A hiba az, dacára az östermelők kihagyásának, még mindig nagy a száma a forgalmi adót fizető kisembereknek. Ezen a hibán legegyszerűbben létminimum megállapításával lehetett volna segíteni, minthogy azon-

ban a létminimum behozása (pl. az egyedül vagy legfeljebb családtagokkal dolgozó iparosok és kereskedők mentesítése) szociális szempontokból aggályosnak látszott (az egy vagy két alkalmazottal dolgozó adózó azért, hogy a forgalmi adó fizetése alól mentesüljön, alkalmazottait valószínűleg elbocsátotta volna) és a forgalmi adó természetével is ellenkezett, ezt a tervet elejtették. A fejlődés útja ennek következtében minden valószínűség szerint más lesz a kiskereskedőknél és más a kisiparosoknál.

A kiskereskedőket az áruknak adóváltság alá vonásával, illetőleg mentesítésével lehet majd lassan olyan helyzetbe hozni, hogy az adó alól kiessenek; a kisiparosok forgalmi adóterhét pedig méltányosan megállapítandó, állandó összegű adótételekkel lehet elviselhetőbbé tenni és elérni azt, hogy a kisiparos adóterhét mindenkor ismerje és azzal számolni tudjon.

Arról, hogy az általános forgalmi adó belátható időn belül adórendszerünkben kitoröltessék, azt hiszem, most még szó sem lehet, minthogy azt az adónemet, amelynek évi hozama kb. 130 millió pengő, az államháztartás még sokáig nem nélkülözheti.

Uj végrehajtási eljárás.

A jelzálgról szóló 1927:XXXV. t.c. és ezzel kapcsolatban a végrehajtási eljárás szabályainak kiegészítése és módosítása tárgyában kiadott rendelet is 1929. évi december hó 1-én életbe lép.

Ez a rendelet a végrehajtási eljárásra vonatkozó eddigi jogszabályoknak számos rendelkezését módosítja. Különösen az ingatlan végrehajtás szabályai szenvedtek mélyreható változást. Ez a körülmény időszzerűvé teszi, hogy a végrehajtási eljárás szabályainak olyan gyűjteménye bocsáttassék mielőbb a jogász közönség rendelkezésére, amely az említett rendelet rendelkezéseit, valamint a jelzálogi törvénynek azon szakaszait, melyeknek a végrehajtási eljárás szempontjából is különösebb jelentőségük van, a régebbi jogszabályok hatályban maradó rendelkezéseivel együtt és azok közé rendszeresen beillesztve, mint egységes egészet tartalmazza.

Ennek a szükségletnek fog eleget tenni az Igazságügyi Törvénytárnak a végrehajtási eljárást tartalmazó kötete, amely **dr. Vincenty Gusztáv kir. kuriai elnöki tanácsos összeállításában** december hó folyamán jelent meg.

A vaskos kötet ára egész vászonkötésben 24 pengő.