

Dr. Schrem Blanka (ORCID-azonosító: 0009-0007-5564-2309)

ELTE ÁJK Pénzügyi Jogi Tanszék

Témavezető: dr. Darák Péter habil. egyetemi docens, kúriai bíró

DOI: <https://doi.org/10.55052/themis.2025.2.136>

A közvetlen adózás uniós szabályozásának jogi és gazdasági dilemmái

Harmonizáció vagy verseny? A közvetlen adózás uniós útja Bulgária és Hollandia példáján/

(The Legal and Economic Dilemmas of the EU Regulation on Direct Taxation

Harmonisation or Competition? The Path of Direct Taxation in the European Union through the Examples of Bulgaria and the Netherlands)

Absztrakt

A tanulmány célja, a közvetlen adózás jogi és gazdasági összefüggéseinek a feltárása az Európai Unión belül, különös tekintettel a tagállamok közötti érdekellentétekre, illetve a harmonizációs törekvésekre. Kiemelt hangsúlyt kap Hollandia és Bulgária példája, amelyek segítségével bemutatom, miként alakultak a közvetlen adózáshoz kapcsolódó gazdasági érdekek az 1980-as évektől napjainkig, valamint hogyan reagált ezekre az Európai Unió. A kutatás kitér mind a negatív, mind a pozitív harmonizációs folyamatokra, azaz az Európai Unió Bíróságának a szerepére, a Társaságok Adóztatásának Magatartási Kódexére, illetve a globális minimumadó bevezetésére. A tanulmány arra a következtetésre jut, hogy bár az uniós szabályozás hozzájárult az adóverseny mérsékléséhez, azok elfogadása számos demokratikus és legitimációs kérdést vet fel.

Kulcsszavak

közvetlen adózás, adóverseny, Európai Unió, soft law, globális minimumadó

Abstract

The aim of the study is to explore the legal and economic interrelations of direct taxation within the European Union, with particular regard to the

conflicts of interest among Member States and the efforts toward harmonisation. Special emphasis is placed on the examples of the Netherlands and Bulgaria, through which the study demonstrates how the economic interests related to direct taxation have evolved from the 1980s to the present day, and how the European Union has responded to these changes. The research examines both the negative and positive harmonisation processes, focusing on the role of the Court of Justice of the European Union, the Code of Conduct for Business Taxation, and the introduction of the global minimum tax. The study concludes that although the Union's regulatory efforts have contributed to mitigating tax competition, their adoption has raised several issues of democratic legitimacy and legal justification.

Keywords

direct taxation, tax competition, European Union, soft law, global minimum tax

1. Bevezető gondolatok

A történelem során a társadalmi, gazdasági, területi és demográfiai viszonyok folyamatos átalakuláson mentek keresztül. E dinamikusan változó környezetben a jogi szabályozás sem maradhat statikus: a jogalkotás és a jogalkalmazás egyaránt állandó fejlődésre és igazodásra kényszerül. E tekintetben a pénzügyi jog sem jelent kivételt. Az elmúlt évtizedekben sorra jelentek meg az új pénzügyi jogi tárgyú szabályozások, amelyek a terület fejlődésének sarokköveivé váltak. Elég csak a legjelentősebb változásokra utalni: az 1990-ben végbement euró bevezetésére¹, a pénzügyi piacokat érintő uniós irányelvek megjelenésére, vagy² – a fiskális szférát tekintve – az általános forgalmi adóra, a vámokra, illetve a jövedéki adókra³.

¹ A Tanács 974/98/EK rendelete (1998. május 3.) az euro bevezetéséről

² Simon, 2021 266-347. o.

³ A Tanács (EU) 2020/262 irányelve (2019. december 19.) a jövedéki adóra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról

A Tanács 2006/112/EK irányelve (2006. november 28.) a közös hozzáadottértékadó-rendszerrel

A közvetett adók mellett a közvetlen adók szabályozása és harmonizációja sem került el az Európai Unió figyelmét⁴. A közvetlen adóztatás kérdésköre mindig is különös jelentőséggel bírt, hiszen az adóztatás joga a tagállamok adószuverenitásának egyik alappillére, egyúttal a nemzeti hatáskörök egyik meghatározó területe is. Ezzel szemben ugyanakkor az a tendencia figyelhető meg, hogy a tagállamok gyakran folytatnak egymással szemben adóversenyt⁵. Ezen ellentmondásos jelenség következményeként a közvetlen adózás – bár formálisan nemzeti hatáskörben maradt –, mégis olyan globális problémává nőtte ki magát, amelyet az Európai Unió sem hagyhatott figyelmen kívül.

A következőkben az a célom, hogy azonosítsam a közvetlen adózás területén fennálló, tagállamok közötti konfliktusos érdekeket. Az érdekellentétek feltérképezése alapján kívánom bemutatni az adott időszakban hatályos jogi szabályozást, majd jogi szempontból kritikát fogalmazok meg az alkalmazott eszközök megfelelőségével, hatékonyságával kapcsolatban. Végül arra a kérdésre keresem a választ, hogy az elmúlt több mint négy évtizedben az Európai Unió szabályozása a közvetlen adózás területén vajon sikeresnek tekinthető-e.

Tanulmányom második fejezetében bemutatom, milyen szempontok alapján választottam ki azokat a tagállamokat, amelyek gazdasági érdekeinek elemzésére a tanulmány épül. A gazdasági érdekek bemutatásához egy nyugat-európai államot akartam választani – mégpedig olyat, amely a legkedvezőbb gazdasági feltételekkel rendelkezik. Emellett vizsgálat alá vonok egy kelet-európai országot is, lehetőség szerint a legsérülékenyebb gazdasági helyzetűt. Bízom benne, hogy e kettősség jól tükrözi majd azokat a kihívásokat, amelyekkel e két régió, illetve az Európai Unió szembesül, amikor a gazdasági érdekek kérdése merül fel a közvetlen adók területén.

A harmadik és a negyedik fejezet tartalmilag hasonló szerkezetet követ: mindkettő célja a gazdasági érdekek, az ezekhez kapcsolódó közvetlen adózási szabályozás, valamint annak jogi kritikája bemutatása. A két fejezet közötti különbséget az eltérő időszak vizsgálata adja. A harmadik fejezet az 1980-as évektől 2004-ig tartó időszakot öleli fel, míg a negyedik fejezet a 2004 utáni periódust elemzi. E határvonal meghúzását két indok is alátámasztja. Egyfelől, a 2004-ben csatlakozott közép- és kelet-európai országok olyan jelentős történeti, gazdasági és társadalmi eltérést hoztak az uniós szerkezetbe, ami új érdekviszonyokat alakított ki. Másfelől, a

⁴ A Tanács (EU) 2022/2523 irányelve (2022. december 14.) az Unióban a multinacionális vállalatcsoportokra és a nagy volumenű belföldi vállalatcsoportokra vonatkozó globális minimum-adószint biztosításáról 1. cikk (1) bekezdés

⁵ Uo.

közvetlen adózás szabályozása is lényeges fejlődésen ment keresztül: a korai negatív harmonizációs megközelítésektől az Unió fokozatosan eljutott a pozitív harmonizációs törekvésekig, és ez a szemléleti és jogalkotási változás önálló vizsgálatot indokol.

Az ötödik fejezet célja az előző elemzések alapján megválaszolni a tanulmány központi kérdését: vajon az Európai Unió közvetlen adózás területén alkalmazott szabályozása valóban alkalmas volt-e a felmerülő gazdasági érdekellentétek kezelésére a különböző történeti időszakokban?

2. A vizsgálandó országok kiválasztásának szempontjai

2.1. A mérőszámok tükrében a különböző EU tagállamok

Az Európai Unió huszonhét tagállamának részletes elemzése meghaladná jelen tanulmány terjedelmi kereteit. Ennek megfelelően a vizsgálat fókuszát két, egymástól markánsan eltérő gazdasági háttérrel rendelkező tagállamra szűkítjük. E felvetés alapján merül fel a kérdés: mely országokat választjuk ki a további elemzés számára?

Mielőtt azonban a konkrét vizsgálatra rátérnék, szükséges kiemelni, hogy napjainkban már nem lehetséges egyetlen gazdasági mutató alapján egyértelműen meghatározni, mely tagállam tekinthető erős gazdaságúnak, és melyik nem⁶. Bár a GDP hosszú időn keresztül – különösen az 1970-es és 1980-as években – egyeduralkodó szerepet töltött be a gazdasági teljesítmény mérésében, azóta világossá vált, hogy egy ország gazdasági helyzetének valós megítéléséhez komplexebb és sokrétűbb szempontrendszer alkalmazása szükséges⁷. Éppen ezért megállapításaim többféle gazdasági mutató együttes figyelembevételén alapulnak.

2.1.1. A legkevésbé erős gazdasággal rendelkező EU tagállam

Gyakori kritika az alternatív jóléti és gazdasági mutatókkal szemben, hogy sok esetben felesleges szakmai viták alapjául szolgálnak, hiszen az ezekből levonható következtetések többnyire hasonló irányba mutatnak. Azok az

⁶ Stiglitz, 2010. 1-20. o. <https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdrp201033.pdf> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

⁷ Uo. <https://www.oecd.org/en/data/tools/oecd-better-life-index.html> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)
https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/11/beyond-gdp_g1g98ae6/9789264307292-en.pdf (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29)

államok, amelyek erősebb gazdasági mutatókkal rendelkeznek, jellemzően magasabb színvonalú közszolgáltatásokat – így különösen egészségügyi, oktatási vagy gyermekjóléti intézkedéseket – képesek biztosítani⁸. Ennek következményeként mind az objektív, mind a szubjektív értelemben vett jólét magasabb szintet ér el, ideértve többek között a várható élettartam emelkedését is⁹. Összességében tehát megállapítható, hogy a különféle mutatók közötti különbségek gyakorlati szempontból csekély jelentőséggel bírnak, mivel rendre ugyanazokat az országokat azonosítják fejlettebbként, vagy kevésbé fejlettebbként.

E megállapítás különösen érvényes az Európai Unió azon tagállamaira, amelyek gyengébb gazdasági teljesítményt mutatnak. A Világbank adatai alapján Bulgária rendelkezik az uniós tagállamok közül a legalacsonyabb egy főre jutó GDP¹⁰-vel¹¹. Emellett az olyan, nem pusztán gazdasági szempontokat mérő indikátorokban is – mint a HDI,¹² az OECD Better Life Index¹³, a GPI¹⁴ vagy az ISEW¹⁵ – Bulgária rendszerint az utolsó helyek egyikén szerepel, legfeljebb Romániát megelőzve.

Mindezek fényében tehát nem meglepő, hogy a vizsgálatban a gyengébb gazdasági háttérrel rendelkező tagállamként Bulgáriát választottam.

⁸ <https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdrp201033.pdf> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

⁹ Uo.

¹⁰ A bruttó hazai termék (GDP) a második világháborút követő időszakban kialakított gazdasági mutatószám, amely egy adott földrajzi területen, meghatározott időszak alatt előállított összes áru és szolgáltatás piaci értékének meghatározására szolgál.

<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

¹² A Human Development Indexet (HDI) az Egyesült Nemzetek Szervezete dolgozta ki az 1970-es és 1980-as évek fordulóján, azzal a céllal, hogy a gazdasági teljesítmény mellett az oktatás színvonalát és a várható élettartamot is figyelembe vegye az emberi fejlődés átfogóbb mérésében. <https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

¹³ A Better Life Index a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) által 2011-ben létrehozott mérőszám, amelynek célja, hogy a gazdasági teljesítmény mellett más, az életminőséget befolyásoló tényezőket is figyelembe vegyen. A mutató a gazdaságon túl 11 további dimenziót vizsgál, ideértve a lakhatást, a jövedelmet, a munkát, a közösségi kapcsolatokat, az oktatást, a környezetet, a kormányzást és a társadalmi részvételt, az egészséget, az életelegedettséget, a biztonságot, valamint a munka és magánélet egyensúlyát. <https://www.oecd.org/en/data/tools/oecd-better-life-index.html> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

¹⁴ A Genuine Progress Indicator (GPI) a GDP továbbfejlesztett alternatívájaként szolgál, amely nemcsak a gazdasági teljesítményt méri, hanem figyelembe veszi a jövedelemeloszlás egyenlőtlenségeit, értékeli a háztartási és önkéntes munkát, valamint levonja a társadalmi és környezeti károk költségeit is. <https://www.investopedia.com/terms/g/gpi.asp> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

¹⁵ Az Index of Sustainable Economic Welfare (ISEW) Herman Daly és John Cobb által kidolgozott mutatószám, amely a GDP alternatívájaként született azzal a céllal, hogy pontosabban tükrözze a fenntartható jólét fogalmát. A hagyományos GDP-mutatóval szemben az ISEW nem csupán a gazdasági kibocsátást méri, hanem figyelembe veszi a fogyasztási egyenlőtlenségeket, a gazdasági tevékenység hosszú távú környezeti hatásait, valamint annak társadalmi költségeit is. https://www.cess2024.insee.fr/wp-content/uploads/2024/10/P1A_SOUPART_10-10_OK.pdf (Utolsó letöltési idő: 2025.17.29.)

2.1.2. A legerősebb gazdasági rendszerrel rendelkező ország

A legerősebb gazdasági rendszerrel rendelkező tagállam meghatározása azonban korántsem ennyire egyértelmű. Számos szerző hangsúlyozza, hogy bár olyan országok, mint Németország, Franciaország vagy az Egyesült Királyság rendszerint kiemelkedően teljesítenek a klasszikus gazdasági mutatók (pl. GDP) tekintetében, az átfogó jólétet mérő indikátorok esetében – ahol a társadalmi, a környezeti és a szubjektív szempontok is megjelennek – gyakran a mezőny hátsóbb régióiban helyezkednek el.

A 2022-es ENSZ által készített HDI felmérések alapján, ha kizárólag az Európai Unió tagállamait vizsgáljuk, akkor a legmagasabb helyezéseket Dánia és Svédország (az 5. helyen a teljes listán), Németország és Írország (a 3. helyen, a teljes listán a 7. helyen), valamint Hollandia (az 5. helyen, a teljes listán a 10. helyen) érik el¹⁶. Az ENSZ másik hasonló listát is készített, amely a HDI adatait az 1990 és 2022 közötti időszakban mutatja be, és ebben a rangsorban is változatlan a sorrend: Dánia, Svédország, Németország, Írország, Hollandia¹⁷.

A gazdasági mutatók terén, ha a GDP-t vizsgáljuk a 2023-as Világbank felmérések alapján, az EU tagállamai közül Németország teljesít a legjobban, amit Franciaország, Olaszország, Spanyolország és Hollandia követnek. Ha a GDP/fő mutatót vesszük alapul, a sorrend módosul: Luxemburg kerül az első helyre, amelyet Írország, Dánia, Hollandia és Ausztria követnek¹⁸.

Az OECD *Better Life Index* alapján a legmagasabb helyezéseket a skandináv államok érik el, a 2023-as felmérés szerint az első öt helyezett közé tartozik: Dánia, Finnország, Luxemburg, Hollandia és Svédország¹⁹. A 2024-es ISEW mutató alapján Svédország áll az élen, őt követi Hollandia, Luxemburg, Németország és Finnország²⁰. A GPI mutatókat az 1970-es évektől napjainkig vizsgálva, Svédország rendelkezik a legerősebb mutatókkal, majd Luxemburg, Dánia, Hollandia és Belgium következnek²¹.

¹⁶ <https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

¹⁷ Uo.

¹⁸ <https://www.investopedia.com/terms/g/gpi.asp> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

¹⁹ <https://www.oecd.org/en/data/tools/oecd-better-life-index.html> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

²⁰ https://www.cess2024.insee.fr/wp-content/uploads/2024/10/P1A_SOUPART_10-10_OK.pdf (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

²¹ <https://www.investopedia.com/terms/g/gpi.asp> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

Összességében ez a néhány mutató eltérő képet ad a gazdaságilag legerősebb államokról. A legfejlettebb országok között szerepelnek: Dánia, Svédország, Németország, Írország, Hollandia, Luxemburg, Ausztria, Franciaország, Olaszország, Spanyolország, Finnország és Belgium. Egyértelműen nem lehet tehát megállapítani, melyik ország tekinthető gazdaságilag a legerősebbnek. A különböző mérési módszerek és a mutatókban rejlő szerkezeti eltérések következtében eltérő eredményekre jutunk.

A következőkben Hollandiát mutatom be, mint erősebb gazdasági rendszerrel rendelkező országot, még ha nem is a legerősebbet. Miért éppen Hollandiát? Az ország erős gazdasági növekedéssel, vonzó üzleti környezettel és magas GDP/fő mutatóval rendelkezik²². Ezen kívül magas szintű oktatás, alacsony munkanélküliségi ráta, szoros nemzetközi kapcsolatok jellemzik²³. Illetve, ha nem is mindig az első helyen, de mindegyik vizsgált mutatószámában sikerült előkelő helyezést elérni. Emellett megfelelő források állnak rendelkezésre²⁴ Hollandia gazdasági vizsgálatához. Az ország adópolitikája talán kevésbé ismert, mint például Írországé, ezért könnyebben végezhető vizsgálat anélkül, hogy előzetes prekonceptiók befolyásolnák az eredményeket²⁵.

3. A tagállamok gazdasági érdekeinek a bemutatása a közvetlen adók területén Hollandia példáján 1980 és 2004 között

3.1. A holland társasági adókulcs módosítások 1980-tól 1989-ig

Az OECD kutatásai alapján Hollandia az elmúlt 30 évben a magas adózású országok közül fokozatosan az alacsony adózású országok közé került²⁶. E folyamat első lépéseit az 1980-as évek adóügyi módosításai alapozták meg²⁷. A reform során a 48%-os társasági adókulcsot fokozatosan csökkentették.²⁸ Fontos megjegyezni, hogy az 1980-as években átfogó adóreform zajlott le, ami nem csupán a társasági adó mértékét érintette,

²² https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-surveys-netherlands-2025_2dd1f4aa-en.html (Utolsó letöltési idő: 2025.07.19.)

²³ Uo.

²⁴ https://www.eerstekamer.nl/begrip/wat_doet_de_eerste_kamer (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

²⁵ BDO Magyarország, A kelta tigris: Írország, <https://ado.hu/ado/a-kelta-tigris-irorszag/> (Utolsó letöltési idő: 2025.01.25.)

²⁶ <https://www.theglobaltreasurer.com/2006/04/11/the-netherlands-as-a-treasury-location-tax-benefits/> (Utolsó letöltési idő: 2025.04.11.)

²⁷ De Mooij 2004. 180-182. o.

²⁸ <https://www.theglobaltreasurer.com/2006/04/11/the-netherlands-as-a-treasury-location-tax-benefits/> (Utolsó letöltési idő: 2025.04.11.)

hanem például a személyi jövedelemadózás egyes kérdéseire is kihatással volt²⁹. Viszont ezek a kérdések túllépnek a tanulmány keretein, ezért részleteiben nem térek ki rájuk.

3.1.1. A 80-as években zajló adóreform fő mozgatórugói

Az 1980-as években történő adóreformnak Hollandiában számos oka volt³⁰. Az 1980-as évek elején az egész nyugati világot súlyos gazdasági válságok rázták meg³¹. Hollandiában ez növekvő munkanélküliséggel, csökkenő GDP-vel és jelentős költségvetési hiánnyal járt együtt³². A válság kezelésében a monetáris politikai eszközök mellett a kormányok jelentős mértékben támaszkodtak a fiskális eszközökre is³³.

A 1980-as évekre a legtöbb nyugati országban — például Németországban, Franciaországban, az Egyesült Államokban és az Egyesült Királyságban, azaz az OECD tagországai között — szükségessé váltak az adóreformok³⁴. Ebben Hollandia sem volt kivétel. Az adók jelentős terhet róttak a társadalom tagjaira, torzították a gazdasági döntéseket, valamint túlzottan bonyolultak és igazságtalanok voltak³⁵. Ezzel párhuzamosan megjelent az adóverseny jelensége is, ami miatt az országok már nem engedhették meg maguknak, hogy magas adókulcsokat tartsanak fenn anélkül, hogy ne veszélyeztetnék gazdasági versenyképességüket³⁶.

Hollandia is felismerte a már említett problémákat, és ennek következtében, ha nehezen is, de reformokat kezdeményezett³⁷. 1985 után két lépésben csökkentették a társasági adókulcsot 43%-ról 35%-ra³⁸, majd 1988-ban további 7%-kal mérsékeltek azt³⁹. Emellett egyéb, az adóversenynek kedvező gazdasági intézkedéseket is bevezettek.

Tehát összességében már a 80-as években adóverseny⁴⁰ indult meg az Európai Unióban, és az adóversennyel kapcsolatos érdekütközés a

²⁹ C.A. de KAM 1996 187-215 oldal

³⁰ Uo.

³¹ Uo.

³² Uo.

³³ Uo.

³⁴ Uo.

³⁵ Uo.

³⁶ Uo.

³⁷ Uo.

³⁸ <https://tradingeconomics.com/netherlands/corporate-tax-rate> (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

³⁹ Uo.

⁴⁰ de KAM 1996 187-215 oldal

tagállamok között, amelyet az Európai Uniónak kezelnie kellett. De mégis milyen megoldások voltak ennek a konfliktusnak a kezelésére?

3.2.1980-as évektől fellépő adóverseny kezelése az Európai Unió szintjén

Az Európai Unióban tehát már a kelet-európai tagállamok csatlakozását megelőzően is megjelent az adóverseny jelensége, valamint az ebből fakadó konfliktusok⁴¹. Ennek következtében az Uniónak szabályozási feladata keletkezett: állást kellett foglalnia abban a kérdésben, miként kíván fellépni e konfliktusos helyzetben – aktív eszközökkel beavatkozik-e, vagy nem él a szabályozás eszközeivel. Az Unió szervei végül a beavatkozás mellett döntöttek, és két fő eszközt alkalmaztak e cél érdekében⁴².

Az első ilyen eszköz az 1980-as évektől kezdődően megfigyelhető negatív harmonizációs folyamat volt, ami jogesetekre és az azokból kialakuló bírói gyakorlatra épült⁴³. A második fontos lépésként 1997-ben született meg⁴⁴ a társaságok adóztatására vonatkozó magatartási kódex, ami – bár soft law jellegű jogforrásként – szintén jelentős szerepet játszott az adóverseny mérséklésére irányuló uniós törekvésekben⁴⁵.

3.2.1. A káros adóverseny, illetve az adóverseny jogalkalmazói szempontból

Az adóversennyel – különösen a káros adóversennyel – kapcsolatos jogesetek elemzése nem csupán tudományos publikációk, hanem akár teljes monográfiák tárgyát is képezheti. Éppen ezért a következőkben csupán rendkívül vázlatosan érinthetem a témát. Céлом mindössze annyi, hogy rámutassak néhány kiemelkedően fontos jogesetre, illetve azokra az

⁴¹ Uo.

⁴² A Tanács (EU) 2022/2523 irányelve (2022. december 14.) az Unióban a multinacionális vállalatcsoportokra és a nagy volumenű belföldi vállalatcsoportokra vonatkozó globális minimum-adószint biztosításáról C-377/-07 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62007CJ0377> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

C-196/04. sz <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62004CJ0196> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

⁴³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62007CJ0377> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

C-196/04. sz <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62004CJ0196> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

⁴⁴ A Tanács 1998 március 9-i következtetései a magatartási kódexszel foglalkozó csoport létrehozásáról (társasági adózás) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/PDF/?uri=CELEX:31998Y0401\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/PDF/?uri=CELEX:31998Y0401(01)) (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

⁴⁵ <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/code-conduct-group/> (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

általános érvényű megállapításokra, amelyek elengedhetetlenek a későbbi vizsgálódás szempontjából.

A közvetlen adók regulációja kapcsán mindenképpen szükséges hangsúlyozni, hogy elsősorban a bírói gyakorlat bír meghatározó jelentőséggel⁴⁶. A közvetlen adók területén létrejött, pozitív harmonizáció keretében született jogforrások száma lényegesen elmarad a közvetett adókra jellemző uniós szabályozások volumenétől⁴⁷. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a tagállamoknak nem kifejezetten konkrét uniós adójogi normáknak kell megfelelniük, hanem olyan nemzeti adórendszert kell kialakítaniuk, amely összhangban áll az egységes belső piac működésének alapvető követelményeivel⁴⁸, különösen az Európai Unió alapszabadságaival – így az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad áramlásával⁴⁹. Az ebből fakadó követelményrendszer célja, hogy megszűnjenek mindazok az akadályok, amelyek e szabadságok érvényesülését gátolják⁵⁰.

Ebből következően az adóverseny – különösen a káros adóverseny – kérdésköre sem közvetlenül az adójogi szabályozásban jelent meg az uniós térben, hanem sokkal inkább az alapszabadságok és a versenyjog keretein belül kapott figyelmet⁵¹.

Melyek tehát azok a kiemelkedő jelentőségű ügyek, amelyek a közvetlen adózás területén adójogi szempontból meghatározónak tekinthetők?

3.2.2. Néhány lényeges, adóversenyt érintő ítélet a bírósági gyakorlatból

A közvetlen adózás, valamint az adóverseny kérdését alapvetően formáló ítélkezési gyakorlat egyik mérföldköve a Cadbury Schweppes-ügy (C-196/04). Az ügy tárgyát egy brit anyavállalat képezte, amely két leányvállalatot hozott létre Írországban azzal a céllal, hogy kihasználja az ott alkalmazott kedvezőbb társaságiadó-kulcsokat. Ezek a leányvállalatok elsősorban pénzügyi szolgáltatásokat nyújtottak az anyavállalat számára⁵².

Az Egyesült Királyságban működött az úgynevezett CFC (Controlled Foreign Company) rendszer, amely lehetővé tette, hogy a külföldi

⁴⁶ Erdős 2017. 2. o.

⁴⁷ Uo.

⁴⁸ Barnard-Deakin 2002.

⁴⁹ Uo.

⁵⁰ Uo.

⁵¹ Uo.

⁵² C-196/04. sz. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62004CJ0196> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

leányvállalatok nyeresége akkor is brit adóztatás alá essen, ha azokat formálisan más államban jegyezték be, feltéve, hogy létrehozásuk elsődlegesen adóelkerülési célt szolgált⁵³.

Az Európai Unió Bírósága az ügyben kimondta, hogy a CFC-szabályozás valóban korlátozza az uniós jog által biztosított letelepedés szabadságát⁵⁴. E korlátozás kizárólag akkor tekinthető igazolhatónak, ha az célzottan az adóelkerülés megakadályozására irányul, és csak olyan mesterséges konstrukciókra terjed ki, amelyek mögött nem áll tényleges gazdasági tevékenység⁵⁵. A Bíróság ugyanakkor hangsúlyozta, hogy az adóelkerülés elleni fellépés önmagában nem tekinthető elegendő indoknak olyan általános és automatikusan alkalmazott szabályozás fenntartására, amely nem tesz különbséget valós gazdasági jelenlét és mesterséges struktúrák között⁵⁶. Ennek megfelelően, ha egy vállalkozás valódi gazdasági célból hoz létre külföldi telephelyet vagy leányvállalatot, a CFC-szabály alkalmazása nem lehet jogszerű⁵⁷.

A Marks & Spencer brit anyavállalata több európai uniós tagállamban működtetett leányvállalatokat, amelyek jelentős veszteségeket halmoztak fel⁵⁸. Az Egyesült Királyság társaságiadó-szabályai nem tették lehetővé, hogy az anyavállalat a külföldi leányvállalatok veszteségeit hazai nyereségével szemben elszámolja. A vállalat szerint ez sértette a letelepedés szabadságát⁵⁹. Az Európai Bíróság kimondta: az ilyen szabályozás önmagában nem ellentétes az uniós joggal⁶⁰. Ugyanakkor a letelepedés szabadságát sérti, ha a leányvállalat a székhelye szerinti államban már nem tudja a veszteséget sem aktuálisan, sem a jövőbeni időszakokban felhasználni, és azt harmadik fél sem számolhatja el⁶¹. Az ilyen „végleges veszteség” anyavállalatnál való elszámolásának a megtagadása aránytalan korlátozást jelent⁶².

A C-377/07 ügy középpontjában egy német társaságiadó-törvény módosítása állt, amely az értékcsökkenés elszámolhatóságát szabályozta a nem rezidens vállalatokban fennálló részesedések esetén⁶³. Az átmeneti

⁵³ Uo.

⁵⁴ Uo.

⁵⁵ Uo.

⁵⁶ Uo.

⁵⁷ Uo.

⁵⁸ C-446/03. sz. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62003CJ0446> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

⁵⁹ Uo.

⁶⁰ Uo.

⁶¹ Uo.

⁶² Uo.

⁶³ C-377/-07 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62007CJ0377> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

rendeletek értelmében az új szabályozás a külföldi részesedésekre korábban lépett hatályba, mint a belföldiekre⁶⁴. Ezt az eltérő időzítést támadták meg uniós jogra hivatkozva⁶⁵.

Az Európai Bíróság megállapította, hogy a rendelkezés diszkriminatív, mivel eltérő bánásmódot alkalmaz külföldi és hazai befektetések között, ezáltal akadályozva a tőke szabad mozgását, és sértve az uniós alapszabadságokat⁶⁶. A Bíróság hangsúlyozta: még ha az eltérés csak átmeneti időszakokra is vonatkozott, az ilyen szabályozás visszatartó hatása jelentős lehet⁶⁷. Ezért a rövid hatályú rendelkezés sem szolgálhat megfelelő indokként az uniós joggal való összeegyeztethetőség igazolására⁶⁸.

3.2.3. Bírói joggyakorlat jogi megítélése a közvetlen adózás területén

Lényeges megjegyezni, hogy a negatív harmonizáció, azaz a bírósági joggyakorlat útján történő harmonizáció, nem kizárólag a közvetlen adózás területén jelenik meg⁶⁹. A 1966-os luxemburgi kompromisszum megkötésével egyértelművé vált, hogy a pozitív integrációt a Tanácsban bármely tagállam kormánya megvétőzhatja⁷⁰. Ennek következtében a pozitív integráció megvalósítása, különösen ennyire konfliktusos területen, gyakorlatilag lehetetlen⁷¹.

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 267. cikke alapján az Európai Unió Bíróságának hatásköre van minden olyan ügyben, amely előzetes döntéshozatali eljárás keretében a szerződés értelmezésére, illetve az uniós intézmények, szervek vagy hivatalok jogi aktusainak érvényességére és értelmezésére irányul. Ennek értelmében az Európai Unió Bírósága minden olyan kérdésben döntést hozhat, amely a szerződésekhez vagy a jogi aktusok érvényességéhez és értelmezéséhez kapcsolódik.

Természetesen az EUMSZ szabályozza az olyan alapvető kérdéseket is, mint például a letelepedési szabadság (49. cikk), a tőke szabad áramlása (63. cikk) vagy a diszkrimináció tilalma (18. cikk). Bár ezek az elvek önmagukban nem közvetlen adózási rendelkezések, előfordulhatnak olyan

⁶⁴ Uo.

⁶⁵ Uo.

⁶⁶ Uo.

⁶⁷ Uo.

⁶⁸ Uo.

⁶⁹ Scharpf 2009. 214. o.

⁷⁰ Uo.

⁷¹ Uo.

esetek, ahol adózási tényállásokhoz kapcsolódva mégis relevánssá válnak⁷². Emiatt függetlenül attól, hogy az adott ügy közvetlen adózással kapcsolatos-e, az Európai Unió Bíróságának joga van eljárni⁷³. Ennek a jogosultságnak a jogi megítélésére számos pozitív és negatív kritika született.

Az Európai Unió Bíróságának fellépése azért különösen fontos, mert csak ez a fórum képes hatékonyan érvényesíteni bizonyos uniós értékeket⁷⁴. Ilyenek az alapszabadságok és az európai uniós versenyjog, amelyek az Európai Unió működési szerződésében vannak lefektetve, és amelyeket minden tagállam elfogad az unióhoz való csatlakozáskor.

Emellett az Európai Unió Bírósága szakmai fórumként is működik, és olyan jogi szempontokat képes érvényesíteni, amelyeket az Unió más szervei nem, vagy csak kevésbé hatékonyan tudnak kezelni⁷⁵.

Továbbá, a bíróság képes megteremteni a diskurzust bármilyen kényes témában a tagállamok között, ami különösen fontos az olyan érzékeny kérdések esetén, mint a káros adóverseny és az ehhez kapcsolódó érdekek⁷⁶. Ez a szerep nem elhanyagolható.

Mint látható, az Európai Unió szempontjából az Európai Unió Bírósága megkerülhetetlen szereplő. Ugyanakkor nem hagyhatjuk figyelmen kívül a negatív kritikákat sem.

A jogi irodalomban gyakran felmerül az a vélemény, hogy az Európai Unió Bírósága olykor túllépi a jogi kereteket, és már-már nem bírói, hanem politikai döntéseket hoz⁷⁷.

Miért aggályos ez? Itt fontos megemlíteni a jurisztokrácia fogalmát. A jurisztokrácia azt jelenti, hogy a legfelsőbb bírói fórumok döntéshozatali mechanizmusai aláássák a demokrácia és a jogállamiság elveit⁷⁸. Ez azt jelenti, hogy szakmai fórumok hozzák meg azokat a döntéseket, amelyeket valójában politikai fórumoknak kellene meghozniuk⁷⁹. Így a politikai szempontok helyett szakmai szempontok érvényesülnek⁸⁰.

⁷² C-377/-07 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62007CJ0377> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

⁷³ Szilovics 2014 150-155. o.

⁷⁴ Scharpf 1997.

⁷⁵ Sousa 2019. 33. o.

⁷⁶ Uo.

⁷⁷ Józán 2020. 29-48. o.

⁷⁸ Horváth 2025. 61-76. o.

⁷⁹ Uo.

⁸⁰ Uo.

Ennek következtében olyan jogi fogalmak, mint a legitimitás vagy az eljárási garanciák, amelyekhez a jogalkotó kötve van, gyakran kiüresednek⁸¹.

Gyakori kritika a negatív integrációval kapcsolatban, hogy e folyamat során gyakran olyan döntések születnek, amelyekhez egyetlen szuverén állam sem járul hozzá önként⁸². Emiatt a negatív integráció egyben a pozitív integráció előfutárának is tekinthető. Ez azonban problémát okozhat, mert egy szuverén államra olyan megállapodás kényszerülhet rá, amelyben nem feltétlenül akart részt venni.⁸³

Fontos megjegyezni, hogy az ilyen megállapodások kikényszerítése nem ismeretlen a nemzetközi szervezetek körében sem⁸⁴. Például a globális minimumadó elfogadása során az OECD-vel szemben is gyakran felmerül, hogy az országok részvétele inkább a presztízs vagy a félelem miatt történt, nem pedig a megállapodás iránti lelkesedésből⁸⁵.

Összességében tehát a bírói harmonizáció elkerülhetetlen és nem feltétlenül káros eszköz, de csak akkor válik jogilag elfogadhatóvá, ha betartja azokat a határokat és korlátokat, amelyeket egy demokráciában a bíróságnak tiszteletben kell tartania.

3.2.4. A Társaságok Adóztatásának Magatartási Kódexe

1997-ben a tagállamok megkezdték az ipari támogatások, valamint egyéb versenytorzító állami támogatások vizsgálatát, mely során körülbelül 60 ilyen, káros versenyt előidéző gyakorlatot azonosítottak⁸⁶. Ennek a munkának az eredményeként született meg a *Társaságok Adóztatásának Magatartási Kódexe*, amelynek elsődleges célja a tisztességtelen adóverseny elleni fellépés volt⁸⁷. Ez a dokumentum soft law jellegű jogforrás, vagyis a benne foglaltak nem kötelező érvényűek a tagállamok számára⁸⁸.

⁸¹ Uo.

⁸² Vasa 2021. 189-198. o.

⁸³ Uo.

⁸⁴ Cees 2013. 568. o.

⁸⁵ Uo.

⁸⁶ Gribnau J. L. M., 2008 110 oldal

⁸⁷ A Tanács 1998 március 9-i következtetései a magatartási kódexszel foglalkozó csoport létrehozásáról (társasági adózás) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/PDF/?uri=CELEX:31998Y0401\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/PDF/?uri=CELEX:31998Y0401(01)) (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

⁸⁸ <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/code-conduct-group/> (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

2022 november 8-án az ECOFIN Tanács felülvizsgálta az 1997-ben elfogadott magatartási kódexet⁸⁹. A kódexet kiegészítették az újonnan megjelenő, káros adóversenyt okozó magatartásokkal, és felhívták a tagállamok figyelmét arra, hogy módosítsák, vagy helyezték hatályon kívül az ilyen jellegű szabályozásaikat, illetve a jövőben tartózkodjanak az ilyen gyakorlatoktól⁹⁰. Fontos azonban megjegyezni, hogy ez a jogforrás továbbra is soft law jellegű marad, így nem kötelező érvényű a tagállamokra nézve⁹¹.

Ahogy látszik a szabályozás nemcsak az általam e fejezetben vizsgált időszakra vonatkoztatható, hanem a 2004 után érvényesül.

3.2.5. A Társaságok Adóztatása Magatartási Kódexének jogi megítélése a közvetlen adózás területén

Az Európai Uniónak a magatartási kódex 1997-ben történt elfogadása előtt több kísérlete volt arra, hogy a közvetlen adózás területén is – ha nem is átfogó, de – bizonyos harmonizációs lépéseket tegyen⁹². Ezt mutatja például az 1962-es Neumark-jelentés, vagy az 1970-es Van den Temple-jelentés, valamint az 1975-ös irányelvjavaslat, ami már indítványozta az adókulcsok megfelelő összehangolását is⁹³. Viszont fontos megjegyezni, hogy az már a 80-as, 90-es évekre világossá vált, hogy ez a harmonizáció nem tud megvalósulni pozitív harmonizációs eszközökkel⁹⁴. Éppen emiatt soft law jogforrás elfogadása vált szükségessé, ami valamelyest lehetővé teszi, hogy megfelelő részvétellel mégis megállapodás szülessen⁹⁵.

A soft law jogforrásoknak három fő jellemzőjük van. Elsősorban magatartási szabályokat és kötelezettségvállalásokat tartalmaznak⁹⁶. Jogilag nem kötelező erejűek, de ennek ellenére közvetett jogi és gyakorlati hatásokat válthatnak ki a címzettek viselkedésére⁹⁷. Bár nincs jogi kényszerítő erejük, ezek a források mégis jelentős hatással bírhatnak⁹⁸.

Összességében fontos megemlíteni, hogy a soft law forrásokat komoly jogirodalmi viták övezik. Mik is ezek pontosan? Először is, a soft law

⁸⁹ Uo.

⁹⁰ Uo.

⁹¹ Uo.

⁹² <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/92/general-tax-policy%22#:~:text=Direct%20taxation%20denotes%20taxes%20levied%20on%20income%2C%20wealth,the%20Court%20of%20Justice%20of%20the%20European%20Union%29>. (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

⁹³ Uo.

⁹⁴ Uo.

⁹⁵ Uo.

⁹⁶ Gribnau 2006.

⁹⁷ Uo.

⁹⁸ Uo.

elősegítheti a dialógust, ami kialakíthat olyan közös fogalmak, amelyek alapvetően nem jellemzőek az Európai Unió adózási szempontjaira⁹⁹. Ez vitát elindíthat arról, mi a jó és mi a rossz, ami elősegítheti a mindenki számára kedvező konszenzus kialakítását¹⁰⁰. Másrészt gyakran hangsúlyozzák, hogy a soft law az önkéntes jogkövetés jó eszköze is, hiszen a tagállamok szabadon dönthetnek arról, alkalmazzák-e ezeket az eszközöket¹⁰¹. Ez pedig nagyobb legitimitációt ad a soft law-nak, mivel az alkalmazás a tagállamok saját döntésén alapul¹⁰².

Viszont ezeknek a pozitív elemeknek a megjelenése ellenére nem mondható el, hogy a soft law forrásokról egyértelműen pozitív konszenzus alakult volna ki, számos kritika is megfogalmazódott¹⁰³. Bár közvetlen joghatásuk nincs, az Európai Unió Bírósága gyakran kiindulópontként tekint a Társaságok Adóztatására Magatartási Kódexére¹⁰⁴. Emiatt az országoknak közvetve érdemes alkalmazkodni ezekhez a szabályokhoz, hiszen előbb-utóbb a bíróság elé kerülhetnek ügyeik¹⁰⁵.

Bár jogilag nem kötelezőek, nem jelenti azt, hogy semmiféle nyomásgyakorlás ne érné a tagállamokat, különösen kormányait, hogy alkalmazzanak ezekhez a szabályokhoz¹⁰⁶. Ezek a szabályok ugyanis gyakran szakmai nyomásgyakorlás eredményeként, illetve politikai eszközként is működnek, hiszen a közvélemény nyomása révén kikényszeríthetők¹⁰⁷. Emellett lehetőséget adnak arra is, hogy a tagállamok kibújjanak az egyhangúsági szabályok alól¹⁰⁸.

Ezek a szabályok valódi változásokat is eredményeztek. Például a Társaságok Adóztatása Magatartási Kódexének elfogadása után egyes tagállamokban felfüggesztették bizonyos adóintézkedések alkalmazását: Hollandiában törölték a Group Finance Company rendszert, míg Írországban megszüntettek egyes kedvezményes adózási rendszereket, és egységes, alacsony társasági kulcsot vezettek be¹⁰⁹.

Fontos azonban megjegyezni, hogy ha nem kötelező erejű, de valójában kvázi kötelező hatású jogforrás jön létre, nem feltétlenül elvárható-e, hogy az intézkedés elfogadása megfeleljen az Európai Unió jogállamisági

⁹⁹ Uo.

¹⁰⁰ Uo.

¹⁰¹ Uo.

¹⁰² Uo.

¹⁰³ Kun 2012. 1-23 o.

¹⁰⁴ Kovács -Tóth-Forgács 2016. 53-70. o.

¹⁰⁵ Uo.

¹⁰⁶ Shaffer 2009.

¹⁰⁷ Uo., Cees 2013. 568. o.

¹⁰⁸ Scharpf 2019. 214. o.

¹⁰⁹ Kovács-Tóth-Forgács 2016. 85. o.

kritériumainak¹¹⁰. Ezzel kapcsolatban az érvelők gyakran hivatkoznak a természetjogi megközelítésre, miszerint ha egy szabályozás jó célokat szolgál, akkor nem feltétlenül szükséges a szigorú eljárásjogi megfelelés¹¹¹. Ugyanakkor fontos hangsúlyozni, hogy az adóverseny mindegyik tagállam érdeke, és a részvétel az adóversenyben jó gazdasági mutatókat eredményezhet. Ezért a természetjogi szemlélet, miszerint a jó célokat szolgáló szabályozás egyértelműen jó, nem feltétlenül helytálló, hiszen az adóverseny korlátozása nem mindig vezet gazdaságilag előnyös döntésekhez.

Összességében tehát a soft law források elfogadása számos kérdést vet fel, különösen abból a szempontból, hogy nem történt meg a jogi értelemben a megfelelő eljárásjogi elfogadásuk. Attól a dokumentumtól, ami bizonyíthatóan joghatás kiváltására alkalmas lehet, több szempontból is – a fent említett okok alapján – jogosan elvárható lenne, hogy megfeleljen ezeknek a garanciáknak is.

4. A gazdasági érdekek változása a kelet-európai tagállamok 2004-es csatlakozása után

4.1. Adóreform és a mögöttes gazdasági érdekek a 2000-es évek elején

A 2000-es évek elején Hollandiában megkezdődött a társasági adókulcs folyamatos csökkentése, ami egészen 2013-ig tartott¹¹². Ennek eredményeként született meg például 2006. május 24-én az a javaslat, ami az addig is már 2005–2006-ban 31,5%-ról 29,6%-ra mérsékelt adókulcsot további több mint 4 százalékponttal kívánta csökkenteni, azaz 25,5%-ra¹¹³.

De miért is van szüksége egy fejlett iparral rendelkező országnak további, a versenyképességet célzó intézkedések bevezetésére? Milyen gazdasági érdekek álltak az adóreform mögött?

A 2000-es évekbeli adóreformok legfőbb indokát a korszak gazdasági környezete jelentette¹¹⁴. A fejlett gazdasági rendszerrel rendelkező nyugat-

¹¹⁰ Kun 2012. 3. o.

¹¹¹ Uo.

¹¹² <https://taxsummaries.pwc.com/netherlands/corporate/taxes-on-corporate-income#:~:text=In%20general%2C%20a%20Dutch%20resident%20company%20is%20subject,Dutch%20sources.%20The%20standard%20CIT%20rate%20is%2025.8%25.> (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

¹¹³ Uo.

<https://tradingeconomics.com/netherlands/corporate-tax-rate> (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

¹¹⁴ <https://studyres.com/doc/9999575/the-dutch-corporate-income-tax-2007-> (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

európai országok sorra hoztak olyan intézkedéseket, amelyekkel igyekeztek vonzóbbá tenni gazdasági környezetüket a beruházók számára. Ilyen volt például az ír társasági adókulcs jelentős csökkentése, a Németországban és az Egyesült Királyságban bevezetett adómentességek, vagy éppen az osztalékadó mérséklése Dániában¹¹⁵.

A versenyhelyzetet azonban nem csupán a nyugat-európai államok fokozódó adóversenye jelentette, hanem egyre inkább a kelet-európai országok is komoly kihívást jelentettek¹¹⁶. 2004-ben tíz új tagállam csatlakozott az Európai Unióhoz, köztük például Ciprus, Csehország, Észtország és Magyarország¹¹⁷. Ezek az új tagországok számos gazdaságélénkítő intézkedést vezettek be, valamint jelentős mértékben csökkentették adókulcsaikat, hogy vonzóbbá váljanak a külföldi befektetők számára¹¹⁸.

Összegzésként megállapítható, hogy a holland gazdaságnak már nemcsak a nyugat-európai országokkal, hanem a gyorsan fejlődő kelet-európai államokkal szembeni versenyben is helyt kellett állnia. Ez a körülmény elkerülhetetlenné tette az adómértékek átgondolását és reformját.

4.2. Hollandia gazdasági érdekei manapság

Hollandia a 2000-es évek adóreformjait követően stabilizálta a társasági adókulcsát, azóta nem történtek jelentős mértékű változtatások¹¹⁹. Jelenleg többsávós társasági adókulcs van érvényben: a 200 000 euró alatti jövedelmekre 19%-os, míg a 200 000 eurót meghaladó jövedelmekre 25,8%-os kulcs vonatkozik¹²⁰.

A jelenlegi, összetett és folyamatosan változó adójogi környezetben vezette be a Tanács (EU) a 2022/2523 irányelvet (2022. december 14.) az

¹¹⁵Uo.

¹¹⁶ https://www.eerstekamer.nl/verslagdeel/20211213/ eerste_termijn_kamer (Utolsó letöltési idő:2025.08.02.), Mooij 2004. 2-3. o.

¹¹⁷ <https://eur-lex.europa.eu/HU/legal-content/summary/the-2004-enlargement-the-challenge-of-a-25-membereu.html#:~:text=2004.%20m%C3%A1jus%201-j%C3%A9n%20t%C3%ADz%20%C3%BAj%20orsz%C3%A1g%20%C3%A9s%20azok,k%C3%B6zel%2075%20milli%C3%B3lakosa%20csatlakozott%20az%20Eur%C3%B3pai%20Uni%C3%B3hoz> (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

¹¹⁸ Mooij 2004. 2-3. o.

¹¹⁹ <https://tradingeconomics.com/netherlands/corporate-tax-rate> (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

¹²⁰ Uo.

<https://taxsummaries.pwc.com/netherlands/corporate/taxes-on-corporate-income#:~:text=In%20general%2C%20a%20Dutch%20resident%20company%20is%20subject,Dutch%20sources.%20The%20standard%20CIT%20rate%20is%2025.8%25> (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

Unióban a multinacionális vállalatcsoportokra és a nagy volumenű belföldi vállalatcsoportokra vonatkozó globális minimum-adószint biztosításáról (továbbiakban: a globális minimumadó irányelv). Az irányelv alapvető célkitűzése, hogy a személyi hatálya alá tartozó multinacionális vállalkozások esetében az olyan jövedelmek is ténylegesen adóztatás alá essenek, amelyek esetében az effektív adókulcs nem éri el a 15%-os mértéket¹²¹. A szabályozás célja tehát olyan egységes minimumszint meghatározása, amely gátat vet az adóelkerülésnek és a káros adóversenynek¹²². E ponton merül fel a kérdés: miként viszonyult ehhez a szabályozási kezdeményezéshez a holland törvényhozás?

Hollandia aktívan részt vett mind a domesztikus, mind a regionális, mind pedig a nemzetközi szintű jogalkotási folyamatokban¹²³. A globális minimumadó megítélésében azonban a törvényhozás és a jogirodalmi álláspontok között markáns eltérések figyelhetők meg, amelyek a szabályozás elméleti és gyakorlati kérdéseit egyaránt felszínre hozzák¹²⁴.

A szabályozással szembeni kritikus álláspont képviselői rámutattak arra, hogy bár a javaslatot több szinten – nemzetközi, regionális és nemzeti szinten – is megtárgyalták, a végső elfogadását megelőzően mégsem valósult meg érdemi, nyilvános vita¹²⁵. Emellett aggályokat vethet fel az is, hogy olyan szervezetnek, mint az OECD, nincs intézményi jogállása sem a holland, sem pedig a nyugat- és kelet-európai jogrendszerekben, így felvethető a demokratikus legitimitáció kérdése is¹²⁶. Ez – általánosságban – nem is jellemző a nemzetközi szervezetekre, így az OECD-re sem, ami sem demokratikus, sem alkotmányos legitimitással nem rendelkezik a holland, illetve a nyugat- és kelet-európai jogrendszerekben. Ebből következően a globális minimumadóra vonatkozó javaslatcsomag sem ment keresztül azokon a jogállamisági és demokratikus standardokon, amelyeket a fejlett államokban általában megkövetelnek¹²⁷. Nemcsak a nemzeti jogalkotó mozgásterét korlátozták a nemzetközi mechanizmusok, hanem a szabályok értelmezése is kikerült a nemzeti bíróságok hatásköréből: azokat

¹²¹ A Tanács (EU) 2022/2523 irányelve (2022. december 14.) az Unióban a multinacionális vállalatcsoportokra és a nagy volumenű belföldi vállalatcsoportokra vonatkozó globális minimum-adószint biztosításáról

¹²² A Tanács (EU) 2022/2523 irányelve (2022. december 14.) az Unióban a multinacionális vállalatcsoportokra és a nagy volumenű belföldi vállalatcsoportokra vonatkozó globális minimum-adószint biztosításáról Preambulum

¹²³ <https://www.eur.nl/en/esl/news/netherlands-implementing-completely-new-tax-system-without-real-discussion?utm> (Utolsó letöltési idő:2025.08.02.)

¹²⁴ Uo.

https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20230530/memorie_van_toelichting/document3/f=/vm3omvabzjyi.pdf (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

¹²⁵ <https://www.eur.nl/en/esl/news/netherlands-implementing-completely-new-tax-system-without-real-discussion?utm> (Utolsó letöltési idő:2025.08.02.)

¹²⁶ Cees 2013. 568. o.

¹²⁷ Uo.

jellemzően a nemzetközi vagy az Európai Unió Bírósága értelmezi¹²⁸. Ennek következtében az adóverseny kérdésköre nemzeti szintről részben már a regionális döntéshozatali térbe került át. További aggályt vethet fel az a körülmény is, hogy a megállapodást nem globálisan egységesen fogadták el: több olyan állam is visszalépett a kezdeményezéstől, amely korábban támogatta annak kidolgozását és elfogadását¹²⁹. Ez pedig komoly versenyképességi hátrányt jelenthet az Európai Unió számára, és ezáltal a tagállamok gazdasági pozícióit is gyengítheti¹³⁰.

A törvényjavaslat támogatói üdvözölték a globális minimumadó bevezetését, mivel úgy vélik, hogy ezzel Hollandia az első lépéseket megtette afelé, hogy levetkőzze az adóparadicsomként való nemzetközi megítélését¹³¹. Ahogyan arra korábban már utaltam, Hollandia a 1970-es és 1980-as években tudatosan olyan adózási környezetet kezdett kiépíteni, amely kedvezett a nemzetközi beruházásoknak¹³². Ezt a politikát a 2000-es évek elején tovább mélyítette¹³³. A kedvező társasági adókulcs mellett Hollandia kiemelkedő adójogi és közgazdasági szakembergárdája révén rendkívül hatékony adótervezési és – sok esetben – adóelkerülési struktúrák kialakítására is lehetőséget biztosított a nemzetközi vállalatoknak¹³⁴.

A javaslat támogatói üdvözölték azt is, hogy a szabályozás gátat szabhat az adóversenynek, és hozzájárulhat egy méltányosabb adórendszer kialakításához¹³⁵. Véleményük szerint a globalizáció előrehaladtával a nemzeti adórendszerek önmagukban már egyre kevésbé képesek garantálni az adóteher igazságos elosztását¹³⁶. Ugyanakkor e gondolatmenethez szükséges hozzáfűzni, hogy bár az Európai Unión belül a szabályozás egységes bevezetése technikailag és politikailag is megvalósítható volt, nemzetközi szinten – különösen annak fényében, hogy

¹²⁸ <https://www.eur.nl/en/esl/news/netherlands-implementing-completely-new-tax-system-without-real-discussion?utm> (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

¹²⁹ [https://trademagazin.hu/hu/globalis-minimumado-az-amerikai-vallalatcsoportok-vegleg-kikerulhetnek-a-szabalyozas-alol/#:~:text=J%C3%BAnius%20v%C3%A9g%C3%A9n%20Scott%20Bessent%20amerikai%20p%C3%A9nz%C3%BCgyminiszter%20bejelentette%2C%20hogya%20v%C3%A1llalatcsoportokat%20a%20j%C3%B6v%C5%91ben%20nem%20%C3%A9rinti%20a%20glob%C3%A1lis%20minimumad%C3%B3.\(Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.\)](https://trademagazin.hu/hu/globalis-minimumado-az-amerikai-vallalatcsoportok-vegleg-kikerulhetnek-a-szabalyozas-alol/#:~:text=J%C3%BAnius%20v%C3%A9g%C3%A9n%20Scott%20Bessent%20amerikai%20p%C3%A9nz%C3%BCgyminiszter%20bejelentette%2C%20hogya%20v%C3%A1llalatcsoportokat%20a%20j%C3%B6v%C5%91ben%20nem%20%C3%A9rinti%20a%20glob%C3%A1lis%20minimumad%C3%B3.(Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)) <https://wtsklient.hu/2025/02/05/globalis-minimumado-valtozasok-2025/> (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

¹³⁰ Borók-Botka-Czoboly -Nobilis 2024. 9. o.

¹³¹ https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20230530/memorie_van_toelichting/document3/f=/vm3omvabzjyi.pdf (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

¹³² Kam 1996. 191. o.

¹³³ Brys 2010. 17. o.

¹³⁴ Uo.

¹³⁵ https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20230530/memorie_van_toelichting/document3/f=/vm3omvabzjyi.pdf (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

¹³⁶ Uo.

több gazdaságilag jelentős ország máig nem ültette át saját jogrendjébe e rendelkezéseket – ez a cél hosszú távon egyelőre nem tekinthető reálisnak¹³⁷.

Fontos megjegyezni azt is, hogy bár Hollandia elsősorban az adókedvezmények és a komplex adóelkerülési struktúrák révén vesz részt az adóversenyben – nem pedig a társasági adókulcs alacsony szinten történő meghatározásával – az adóverseny visszaszorítása, valamint a magasabb társasági adókulcsok bevezetése mégis elsősorban a nyugat-európai államok érdekét szolgálja¹³⁸. Ezzel szemben a kelet-európai tagállamok – különösen az Európai Unióhoz való csatlakozásukat követően – nyíltan vállalták, hogy az alacsony adókulcsok és egyéb versenyképességi eszközök révén kívánják ösztönözni a gazdasági növekedést és a tőkebeáramlást, hasonlóan az ír modellhez¹³⁹. Éppen ezért a 2000-es évek elejétől kezdve a nyugat-európai országok – így Hollandia is – stratégiai célként kezelték az adóverseny európai szintű korlátozását, még abban az esetben is, ha ez saját, korábban alkalmazott versenyeszközökre is korlátozó hatással járhat¹⁴⁰.

4.3. Összegző gondolatok a holland társasági adókulcsról és a mögöttük meghúzódó gazdasági érdekekről

Fontos rögzíteni, hogy Hollandia az elmúlt négy évtizedben fokozatosan elmozdult a magas adózású államok kategóriájából az alacsonyabb adóterheléssel rendelkező országok közé¹⁴¹. E folyamat mögött elsődlegesen a gazdasági versenyképesség megőrzésének és erősítésének szándéka húzódott meg, amit Hollandia nem kizárólag a társasági adókulcsok csökkentésével kívánt elérni¹⁴². A 2000-es évektől kezdődően, különösen a kelet-európai tagállamok Európai Unióhoz való csatlakozását követően, az adóverseny kérdésköre a nyugat-európai országok számára is

¹³⁷ [https://trademagazin.hu/hu/globalis-minimumado-az-amerikai-vallalatcsoportok-vegleg-kikerulhetnek-a-szabalyozas-alol/#:~:text=J%C3%BAnius%20v%C3%A9g%C3%A9n%20Scott%20Bessent%20amerikai%20p%C3%A9nz%C3%BCgyminiszter%20bejelentette%2C%20hogya%20v%C3%A1llalatcsoportokat%20a%20j%C3%B6v%C5%91ben%20nem%20%C3%A9rinti%20a%20glob%C3%A1lis%20minimumad%C3%B3.\(Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.\)](https://trademagazin.hu/hu/globalis-minimumado-az-amerikai-vallalatcsoportok-vegleg-kikerulhetnek-a-szabalyozas-alol/#:~:text=J%C3%BAnius%20v%C3%A9g%C3%A9n%20Scott%20Bessent%20amerikai%20p%C3%A9nz%C3%BCgyminiszter%20bejelentette%2C%20hogya%20v%C3%A1llalatcsoportokat%20a%20j%C3%B6v%C5%91ben%20nem%20%C3%A9rinti%20a%20glob%C3%A1lis%20minimumad%C3%B3.(Utolsó%20letöltési%20idő%3A%202025.08.02.))

<https://wtsklient.hu/2025/02/05/globalis-minimumado-valtozasok-2025/> (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

¹³⁸ MOOIJ 2004 2-3. oldal

¹³⁹ Uo.

¹⁴⁰ Uo.

¹⁴¹ <https://www.theglobaltreasurer.com/2006/04/11/the-netherlands-as-a-treasury-location-tax-benefits/> (Utolsó letöltési idő: 2025.04.11.)

¹⁴² BRYS 2010 17. oldal

stratégiai jelentőségűvé vált¹⁴³. Ezzel párhuzamosan egyre sürgetőbb lett olyan adópolitikai környezet kialakítása, amely a tőkebefektetések szempontjából versenyképes és vonzó kereteket biztosít¹⁴⁴.

5. Bulgária vizsgálata

Bulgária történelmi fejlődése – szemben a fentebb bemutatott Hollandiával – kevésbé kedvező körülmények között zajlott. A török uralom megszűnését követően, több mint egy évszázaddal később, a kommunista rendszer következményei jelentősen meghatározták az ország gazdasági és társadalmi struktúráját¹⁴⁵. Ennek következtében Bulgária nem sorolható a nyugati világ fejlett gazdaságai közé¹⁴⁶. A kommunizmus megszűnését követően azonban az ország megkezdte a modern piacgazdaságra való átállást, és ebben a folyamatban olyan jogi intézményrendszer kialakítására került sor, amely a korábbi időszakban nem létezett¹⁴⁷. A piacgazdaságra való áttérés következtében Bulgária GDP-je évi 6-7 százalékos növekedést produkált¹⁴⁸. 2007-ben csatlakozott az Európai Unióhoz, ami jelentős mérföldkőnek bizonyult¹⁴⁹. Bár ezt követően, közel a 2008-as globális gazdasági válság időszakához, a GDP növekedési üteme lassult, az ország azóta is stabil, évi 3-4 százalékos növekedést képes felmutatni¹⁵⁰. E pozitív mutatók ellenére azonban Bulgária továbbra is az Európai Unió 27 tagállama között az egyik legalacsonyabb gazdasági fejlettséggel rendelkező államnak számít¹⁵¹.

¹⁴³ MOOIJ 2004 2-3. oldal

¹⁴⁴ Uo.

¹⁴⁵ Stoilova -Patonov 2020. 389. o.

¹⁴⁶ <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD> (Utolsó letöltési idő:2025.07.29.)

<https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

<https://www.oecd.org/en/data/tools/oecd-better-life-index.html> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

<https://www.investopedia.com/terms/g/gpi.asp> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29)

https://www.cess2024.insec.fr/wp-content/uploads/2024/10/P1A_SOUPART_10-10_OK.pdf (Utolsó letöltési idő: 2025.17.29.)

¹⁴⁷ Stoilova-Patonov 2020. 389. o.

¹⁴⁸ Uo.

¹⁴⁹ https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/eu-countries/bulgaria_hu (Utolsó letöltési idő:2025.08.02.)

¹⁵⁰ Stoilova-Patonov 2020. 389. o.

¹⁵¹ <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD> (Utolsó letöltési idő:2025.07.29.)

<https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

<https://www.oecd.org/en/data/tools/oecd-better-life-index.html> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29.)

<https://www.investopedia.com/terms/g/gpi.asp> (Utolsó letöltési idő: 2025.07.29)

https://www.cess2024.insec.fr/wp-content/uploads/2024/10/P1A_SOUPART_10-10_OK.pdf (Utolsó letöltési idő: 2025.17.29.)

5.1. A bolgár adókulcs csökkentés

Bulgária fejlődéstörténete, szemben Hollandia dinamikus és változatos gazdasági átalakulásával, jóval kevesebb ingadozó periódust foglal magában. Az 1990-es évek végén megkezdődött a következetes és tudatos törekvés a versenyképes gazdaságpolitika kialakítására, melynek egyik kulcseszköze a társasági adókulcs folyamatos csökkentése volt¹⁵². Ennek megfelelően a bolgár törvényhozás a 90-es évek végétől az Európai Unióhoz való csatlakozásig a korábbi 40%-os adókulcsról 10%-ra mérsékelte azt, mely adókulcs a globális minimumadó hatályba lépéséig nem változott¹⁵³. Melyek voltak azonban az ezredforduló környékén meghozott döntések mögött húzóó okok?

5.2. A bolgár adócsökkentés mögött meghúzódó érdekek

A 1990-es évek adószabályozási reformjai mögött számos indok húzóó meg. Egyrészt az évtized a piacgazdaságra való áttérés időszaka volt, ami megkövetelte a jogintézmények átfogó átalakítását az új gazdasági kihívásokhoz való alkalmazkodás érdekében¹⁵⁴. Ennek szerves részét képezte a társasági adókulcs radikális átalakítása is¹⁵⁵. Ezt követően, a 2007-es Európai Unióhoz való csatlakozás újabb, immár nem csupán a modern piacgazdaság, hanem az európai uniós piacgazdasági normáknak való megfelelés kötelezettségét is magával hozta Bulgária számára¹⁵⁶. E komplex követelményrendszernek csak egyik szeletét képezte a társasági adókulcs reformja¹⁵⁷.

Kiemelendő, hogy bár a társasági adókulcs csökkentése a bolgár gazdaságban rövid távon átmeneti visszaesést eredményezett, amint azt a társasági adóbevételek GDP-arányos csökkenése is tükrözi: ez az átlagos 3%-ról 1,8%-ra mérséklődött, a 2007-es Európai Unió csatlakozást követően azonban e mutató 4,4%-kal emelkedett¹⁵⁸. E folyamat rávilágít

¹⁵² Stoilova-Patonov 2020. 389. o., Mooij 2004. 2-3. o.

¹⁵³ <https://tradingeconomics.com/bulgaria/corporate-tax-rate> (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

¹⁵⁴ <https://parliament.bg/bg/plenaryst/ns/55/ID/901> (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

¹⁵⁵ Uo.

¹⁵⁶ Terziyski Dimitar Stoyanov: Corporate taxation in the UK and the Republic of Bulgaria. Formation of the Tax base. Allowances, deductions, and reliefs. A comparative analysis, https://www.academia.edu/7955935/Corporate_taxation_in_the_UK_and_the_Republic_of_Bulgaria_Formation_of_the_Tax_base_Allowances_deductions_and_reliefs_A_comparative_analysis (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

¹⁵⁷ Uo.

¹⁵⁸ Paun 2019. 876-893. o.

arra, hogy az adócsökkentések rövid távú negatív hatásai ellenére, hosszabb távon – ami néhány év időtávját is magában foglalhatja – kedvező gazdasági növekedést¹⁵⁹ eredményezhetnek.

Ebből a megközelítésből arra következtethetünk, hogy Bulgária 2000-es évek elején folytatott társasági adópolitikája támogatta az ország gazdasági növekedését¹⁶⁰. Mint korábban már említettem, ez a gyakorlat nem tekinthető kirívónak a kelet-európai államok körében, ahol számos hasonló adópolitikai megközelítés volt megfigyelhető¹⁶¹.

5.3. Bulgária és a globális minimumadó irányelv

A globális minimumadóról szóló törvényjavaslat vitája 2023 szeptemberében kezdődött meg a Bolgár Nemzeti Parlamentben¹⁶². A törvényjavaslatot a nemzeti parlament 2023 decemberében fogadta el, és a törvény bizonyos rendelkezései 2024. január 1-jétől léptek hatályba¹⁶³.

A globális minimumadó bevezetése Bulgária szempontjából különösen kedvezőtlen gazdasági következményekkel járhat, mivel az ország versenyképességének egyik kulcseleme a beruházásokat ösztönző, alacsony társasági adókulcs¹⁶⁴. A vállalatok számára kedvező adózási környezet évtizedek óta a bolgár gazdaságpolitika egyik meghatározó eleme¹⁶⁵. Ennek fényében a globális minimumadó elfogadása a beruházási vonzerő csökkenését, és így a gazdasági növekedési potenciál mérséklődését eredményezheti¹⁶⁶. Ezzel szemben, például Hollandia esetében a szabályozással kapcsolatos társadalmi és szakpolitikai diskurzus jóval megosztottabb képet mutatott. Bulgáriában a globális minimumadóval szembeni álláspont lényegesen egységesebb volt, és általános szkepticizmus jellemezte a szabályozás gazdasági hasznosságát.

6. Az EU válasza 2004 után a tagállamok közötti gazdasági érdekütközésekre

¹⁵⁹ Uo.

¹⁶⁰ Uo.

¹⁶¹ Mooij 2004. 2-3. o.

¹⁶² https://www.pwc.bg/en/publications/assets/tls-2023/PwCBulgaria_Tax_Alert_Global_Minimum_Tax_in_Bulgaria.pdf (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

¹⁶³ Uo.

¹⁶⁴ <https://parliament.bg/bg/plenaryst/ns/55/ID/10829> (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

¹⁶⁵ Uo.

¹⁶⁶ Uo.

Amint röviden jeleztem a negatív integráció mellett megjelenik a pozitív integráció is, azaz a globális minimumadó. Az irányelvről szóló jogi állásfoglalást az Európai Parlament 503 igen, 46 nem és 48 tartózkodó szavazattal fogadta el¹⁶⁷. Ez tette lehetővé az OECD szabályozásának uniós jogba történő átültetését¹⁶⁸. Ahogy már említettem, a szabályozás lényege, hogy a multinacionális vállalatcsoportokra és a jelentős belföldi vállalatokra globális adószintet határoz meg, ami effektív 15%-os adókulcsot jelent¹⁶⁹. Célja az uniós szinten káros adóverseny visszaszorítása, valamint ezeknek a multinacionális és globális vállalatoknak a megfelelő megadóztatása¹⁷⁰.

6.1. A globális minimumadó jogi értékelése

Az európai uniós jogalkotásnak három fő kelléke van ahhoz, hogy egy adott szabályozás megszülethessen: a megfelelő jogalap, a szubszidiaritás elve, valamint az arányosság elve¹⁷¹.

A globális minimumadó irányelv esetében a jogalap az EUMSZ 115. cikke volt¹⁷². Ez a cikk lehetőséget ad az Uniónak arra, hogy olyan területeken is jogot alkosson, ahol egyébként nincs közvetlen hatásköre, de az adott szabályozás a belső piac létrehozásához vagy megfelelő működéséhez szükséges. Ugyanakkor fontos megemlíteni, hogy a közvetlen adózás – például a társasági adó – területén az Unió alapvetően nem rendelkezik hatáskörrel, csak a közvetett adókra (pl. áfa) vonatkozóan¹⁷³. Ezért is vált vitatottá ez az irányelv: több tudományos álláspont szerint az EU túllépte a hatáskörét, mivel a globális minimumadó céljai túlterjednek azon, mint ami a belső piac működéséhez „szükséges minimumként” értelmezhető¹⁷⁴.

A szubszidiaritás elve az EUMSZ 5. cikk (3) bekezdésében jelenik meg¹⁷⁵. Ez az elv kimondja, hogy az Unió csak akkor léphet fel, ha a szabályozás

¹⁶⁷ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0216_EN.html (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

¹⁶⁸ A Tanács (EU) 2022/2523 irányelve (2022. december 14.) az Unióban a multinacionális vállalatcsoportokra és a nagy volumenű belföldi vállalatcsoportokra vonatkozó globális minimum-adószint biztosításáról Preambulum

¹⁶⁹ Uo.

¹⁷⁰ Uo.

¹⁷¹ Kende-Jeney-Szűcs 2022. 209. o.

¹⁷² A Tanács (EU) 2022/2523 irányelve (2022. december 14.) az Unióban a multinacionális vállalatcsoportokra és a nagy volumenű belföldi vállalatcsoportokra vonatkozó globális minimum-adószint biztosításáról preambulom

¹⁷³ Delhomme-Hervey 2022. 7. o.

¹⁷⁴ Johannes Becker & Joachim Englisch, Implementing an international effective minimum tax in the EU https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3892160 (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.) 42. oldal

¹⁷⁵ EUMSZ 5. cikk (3) bekezdés: A szubszidiaritás elvének megfelelően azokon a területeken, amelyek nem tartoznak kizárólagos hatáskörébe, az Unió csak akkor és annyiban jár el, amikor és amennyiben a tervezett intézkedés céljait a tagállamok sem központi, sem regionális vagy helyi szinten nem tudják kielégítően megvalósítani, így azok a tervezett intézkedés terjedelme vagy hatása miatt az Unió szintjén jobban megvalósíthatók.

célját a tagállamok önállóan – sem nemzeti, sem regionális, sem helyi szinten – nem képesek kielégítően megvalósítani, és ha az uniós szintű fellépés hatékonyabb megoldást nyújt. Ez tehát három feltételt támaszt: (1) nem lehet kizárólagos hatáskör; (2) tagállami szinten nem megoldható; (3) uniós szinten jobban megoldható. A globális minimumadó támogatói szerint ezek a feltételek teljesülnek, hiszen csak uniós szinten lehet garantálni a koordinált végrehajtást, és ezzel a belső piac torzulásmentes működését¹⁷⁶. Ugyanakkor kritikaként felmerül, hogy a szubszidiaritási követelmény formai részei – például a hatásvizsgálat – elmaradtak, így a szabályozás legitimitása kérdéses lehet¹⁷⁷.

Az arányosság elve a másik kulcselem: eszerint minden uniós jogi aktusnak arányosnak kell lennie a céljával, vagyis a beavatkozás nem haladhatja meg azt a mértéket, ami a cél eléréséhez feltétlenül szükséges¹⁷⁸. Ezt az elvet csak akkor lehet megsértettnek tekinteni, ha a jogsértés nyilvánvaló, súlyos, és nem indokolható¹⁷⁹. A globális minimumadó irányelv támogatói azzal érvelnek, hogy a szabályozás nem lépi túl az OECD által meghatározott (Pillar 2) kereteket, csupán az uniós jogba történő átültetést célozza. Ez alapján az arányosság elve – szűken értelmezve – nem sérül¹⁸⁰.

A globális minimumadó elfogadása több lépcsőben valósult meg: globális szinten az OECD keretében, regionális szinten az Európai Unióban, valamint nemzeti szinten a tagállamok jogrendszerébe történő átültetéssel. E háromszintű szabályalkotási folyamat formai szempontból is számos problémát vet fel, különösen a jogalkotási legitimitáció és a demokratikus átláthatóság tekintetében.

Elsőként az OECD szerepe érdemel kiemelt figyelmet. Az OECD ugyanis nem rendelkezik önálló jogalkotási hatáskörrel, és normái klasszikusan „soft law”-nak tekinthetők¹⁸¹. Mindez alapján formailag nem is lenne elvárható, hogy megfeleljenek azoknak a kritériumoknak, amelyek egy kötelező erejű nemzetközi vagy uniós jogforrást jellemeznek.

Ez a megközelítés azonban az utóbbi években fokozatosan átalakult¹⁸². Számos jogtudós és szakértő érvel amellett, hogy az OECD működését ma

¹⁷⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0823> (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

¹⁷⁷ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/ECON-PR-719752_EN.pdf (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

¹⁷⁸ Kende-Jeney-Szűcs 2022. 230. o.

¹⁷⁹ Uo.

¹⁸⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0823> (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

¹⁸¹ Cees 2013. 568. o.

¹⁸² Uo.

már intenzív szakmai és politikai nyomásgyakorlás jellemzi, ami arra irányul, hogy minél több állam vegyen részt a szervezet munkájában, és alkalmazza annak ajánlásait¹⁸³. Ennek következtében a soft law jellegű szabályozás de facto normává válik, és kikényszeríthető hatásokat generál, ami új típusú legitimitási igényeket támaszt a szervezettel szemben¹⁸⁴.

Éppen emiatt kulcsfontosságú, hogy az ilyen típusú normák elfogadása megfelelő eljárási garanciák mellett történjen meg – elsősorban uniós és nemzeti szinteken. Az Európai Unió regionális jogalkotóként vállalta, hogy az OECD által kialakított kereteket irányelv formájában átülteti a közösségi jogba. Ez azonban több szempontból is vitatható módon történt.

Az uniós eljárás során gyakran hivatkoztak arra, hogy a szabályozást már kellő részletességgel megvitatták az OECD szintjén, így elegendő gyorsított, kevésbé alapos elfogadási eljárás¹⁸⁵. Ez azonban problematikus, ugyanis az OECD egyeztetések nem feleltek meg azoknak a demokratikus és formai követelményeknek, amelyeket ilyen jelentőségű, adószuverenitást is érintő szabályozástól elvárnánk.

Ez a formai deficit továbbgyűrűzik tagállami szintre is. Ott a nemzeti jogalkotók már kész tényként kezelik az uniós irányelvet, így nincs valódi mozgásterük az érdemi vitára vagy módosításra¹⁸⁶. Ez a helyzet különösen aggasztó, hiszen így semelyik szinten nem történt meg a szabályozás teljes körű, formai szempontból is megfelelő elfogadása.

Mindez azt vonja maga után, hogy ennek, az adórendszerek alapvető működését befolyásoló jogszabálynak a jogalapja és az elfogadási módja is komolyan megkérdőjelezhető – különösen annak fényében, hogy a közvetlen adóztatás hagyományosan a tagállamok hatáskörébe tartozik, és az Unió csak korlátozott harmonizációs jogosítványokkal rendelkezik ezen a területen.

7. Záró gondolatok

A kutatás három alapvető kérdésre kereste a választ. Először azt vizsgáltam, milyen gazdasági érdekek jelennek meg a közvetlen adózás

¹⁸³ Uo.

¹⁸⁴ Uo.

¹⁸⁵ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2022-05-18-ITM-025_EN.html (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

¹⁸⁶ <https://ec.europa.eu/implementing-eu-law/transposition-directives/hu#:~:text=A%20tag%C3%A1llamoknak%20a%20megszabott%20hat%C3%A1lrid%C5%91re%20el%20kell%20k%C3%BCldeni%C3%BCk,amelyekkel%20az%20ir%C3%A1nyelv%20rendelkez%C3%A9seit%20%C3%A1t%C3%BCltetik%20saj%C3%A1t%20nemzeti%20jogukba.> (Utolsó letöltési idő: 2025.08.02.)

területén az Európai Unióban. Erre a kérdésre Hollandia és Bulgária példáján mintegy negyven évre visszatekintve próbáltam általános választ adni. A példák jól szemléltetik, hogyan képesek egyes tagállamok adópolitikájuk révén nemzetközi tőkevonzó szerepet betölteni, és ez milyen feszültségeket okoz az egységes belső piac működésében.

A második kérdés az volt, milyen uniós jogi válaszok születtek ezekre a gazdasági érdekellentétekre. E tekintetben a kép igen változatos: találkozhatunk irányelvvel, ún. "soft law" típusú jogforrással, valamint negatív harmonizációs eszközzel, különösen az Európai Unió Bírósága esetjogában.

Harmadik lépésként e jogi eszközöket és szabályozási technikákat értékeltem jogelméleti és gyakorlati szempontból. Összességében megállapítható, hogy az Európai Unió nem minden esetben alkalmazott megfelelő, vagy legitim jogi eszközöket a közvetlen adózás szabályozása során. A bírósági esetjog szerepe megkerülhetetlen, azonban felvethető, hogy az Európai Unió Bírósága sokszor túllépi a ráruházott jogértelmezési hatáskört, és politikai szervként lép fel, ezzel politikai döntéseket is befolyásolva az integráció mélyítése érdekében¹⁸⁷.

A „soft law” típusú eszközök alkalmazása sem feltétlenül problematikus önmagában – különösen konfliktusos területeken szolgálhatnak áthidaló megoldásként¹⁸⁸. Mégis kérdésként merül fel, hogy az ilyen típusú szabályozások nem válnak-e kvázi kötelező erejűvé anélkül, hogy valódi demokratikus és formai jóváhagyáson mentek volna keresztül.

Különösen élesen vetődnek fel ezek a problémák a globális minimumadó irányelvének elfogadása kapcsán. Egyrészt kérdéses, hogy az irányelv megfelel-e az uniós jogalkotáshoz szükséges hatásköri és anyagi jogi feltételeknek (jogalap, szubszidiaritás, arányosság)¹⁸⁹. Másrészt, tekintettel arra, hogy az Európai Unió az alapértékei között a gazdasági verseny és a tagállami szuverenitás tiszteletben tartását is deklarálja, elvárható lenne az átlátható, formailag hibátlan jogalkotási eljárás – ami azonban e konkrét esetben több szempontból is hiányosnak tűnik.

Összegzésként megállapítható: ahogyan a tagállamok közötti gazdasági érdekellentétek erősödtek a közvetlen adózás területén, úgy vált egyre mélyebbé az uniós szintű jogharmonizáció is. Ugyanakkor ez a harmonizáció sok esetben nem megfelelő jogi eszközökkel történt, ami

¹⁸⁷ Józán 2020. 29-40. o.

¹⁸⁸ Gribnau 2006. 71. o.

¹⁸⁹ Kende-Jeney-Szűcs 2022. 209. o.

hosszabb távon veszélyeztetheti a jogbiztonságot és az Európai Unió működésének legitimitását.

A tanulmány talán legnagyobb kihívása éppen a saját célkitűzése volt. Az, hogy negyven év uniós szabályozását és annak megítélését próbálja áttekinteni, önmagában is komoly vállalás – különösen ilyen szűk keretek között. Nem is biztos, hogy így minden részlet kellő mélységben bemutatható. Ráadásul számos olyan kérdés is előkerült, amely önálló tanulmányt is megérdemelne: például az, hogy az Európai Unió Bíróságának gyakorlata mennyiben lépi túl a rá ruházott szerepkört, vagy hogy a soft law mennyiben tekinthető tényleges jogforrásnak.

A fentiek alapján érzékelhető, hogy az uniós pénzügyi jog fejlődését jelentős mértékben gazdasági érdekek és sajátos szabályozási megoldások alakították, amelyek azonban nem minden esetben illeszkedtek maradéktalanul a jogállamiság és a demokratikus jogalkotás normatív elvárásaihoz. Ugyanakkor az is nyilvánvaló, hogy a pénzügyi jog nem statikus tér, hanem a gazdasági környezet változásával együtt alakul. Éppen ezért joggal tekinthetünk kíváncsian a jövőbe, mert amint az elmúlt évtizedek is mutatják: ahogy a gazdaság változik, úgy formálódik a pénzügyi jog arca is.

Felhasznált irodalom

Barnard, Catherine – Deakin, Simon(2002): 'Negative' and 'Positive' Harmonization of Labor Law in the European Union. *Columbia Journal of European Law*, Vol. 8, Issue 3.

BDO Magyarország (2021): A kelta tigris: Írország. <https://ado.hu/ado/a-kelta-tigris-irorszag/>

Brys, Bert (2010): Making Fundamental Tax Reform Happen. *OECD Taxation Working Papers*, No. 3, 1-36. (doi: <https://dx.doi.org/10.1787/5kg3h0v54g34-en>)

C.A. de Kam (1996): Tax reform in thw Netherlands, 1985-1995. In: C. Kool, J. Muysken, & T. van Veen (Eds.): *Essays on Money, Banking and Regulation*. Kluwer Academic Publishers. DOI: https://doi.org/10.1007/978-1-4613-1263-5_11

Desislava Stoilova-Nikolay Patonov (2020): Fiscal policy and growth in a small emerging economy: The case of Bulgaria. *Society and Economy*, Vol. 42., No. 4, 386-402. DOI: <https://doi.org/10.1556/204.2020.00015>

Dimitar Stoyanov Terziyski (2014): Corporate taxation in the UK and the Republic of Bulgaria. Formation of the Tax base. Allowances, deductions, and reliefs. A comparative analysis. https://www.academia.edu/7955935/Corporate_taxation_in_the_UK_and_the_Republic_of_Bulgaria_Formation_of_the_Tax_base-Allowances_deductions_and_reliefs_A_comparative_analysis

Dr. Borók Tímea - Botka Erika - Dr. Czoboly Gergely - Nobilis Benedek (2024): *Globális minimumadó*. Penta, Budapest

Dragos Paun (2019): Tax competition and factors influencing the gross domestic product and foreign direct investments of CEE countries. *Economic Research-Ekonomska*, Vol. 32., No. 1, 876-893. DOI: <https://doi.org/10.1080/1331677X.2019.1585896>

Erdős Éva (2017): Állami támogatások, adóverseny kontra szubszidiaritás az európai adójogban. *Miskolci Jogi Szemle*, Vol.: 2,

Fritz Scharpf (2009): The asymmetry of European integration, or why the EU cannot be a 'social market economy'. *Socio-Economic Review*, Vol 8., No.2. DOI: <https://doi.org/10.1093/ser/mwp031>

Fritz Scharpf W.(1997): Balancing positive and negative integration: the regulatory options for Europe. In: Year of publication, Vol. 8. DOI: <https://doi.org/10.2307/j.ctv287sk4f.9>

Gregory Shaffer (2009): Hard vs. Soft Law: Alternatives, Complements and Antagonists in International Governance. *Minnesota Law Review*, Vol.: 94, Issue: 3

Hans Gribnau (2006): Improving the Legitimacy of Soft Law in EU Tax Law. *Intertax*, Vol.: 35, Issue. 1. DOI: <https://doi.org/10.54648/taxi2007003>

Horváth Dóra (2025): Jogállamiság vagy jurisztokrácia? A hatékony bírói jogvédelem elve az Európai Unió Bírósága gyakorlatában. *Jog-Állam-Politika*, Vol.:1. DOI: <https://doi.org/10.58528/JAP.2025.17-1.61>

J. L. M Gribnau (2008): Soft law and taxation. *Legisprudence*, Vol.2, Issue 2. DOI: <https://doi.org/10.1080/17521467.2007.11424668>

Johannes Becker & Joachim Englisch: Implementing an international effective minimum tax in the EU. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3892160

Józan Mónika (2020): Az európai uniós jogharmonizáció mint állandó viszonyítási-értékelési-igazodási folyamat tagállami szinten: módszertani elemzés. *Iustum Aequum Salutare*, Vol.:3.

Kende Tamás - Jeney Petra - Szűcs Gábor (2022): Európai közjog és politika. Osiris kiadó, Budapest

Kovács András - Tóth Tihamér - Forgács Anna (2016): [The Legal Effects of European Soft Law and Their Recognition at National Administrative Courts | ELTE Law Journal](#) Vol.: 2. 53-70.

Kun Attila (2012): A puha jog (soft law) szerepe és hatékonysága a munkajogban: Az új Munka Törvénykönyve apropóján. *Pázmány Law Working Papers*, Vol.: 3, Issue: 41

Ruud DE Mooji (2004): A minimum corporate tax rate in the Eu combines the best of two worlds. *Intereconomics*, Vol.: 39. DOI: <https://doi.org/10.1007/BF03032107>

Pedro Caro de Sousa (2019): Negative and Positive Integration in EU Economic Law: Between Strategic Denial and Cognitive Dissonance? Cambridge University Press, Vol.: 13., Issue: 8. DOI: <https://doi.org/10.1017/S2071832200017764>

Peters Cees (2013): The legitimacy of the OECD's work on pillar two, [PETERS C., The Legitimacy of the OECD's Work on Pillar Two- An Analysis of the Overconfidence in a 'Devilish Logic' \(6\).pdf](#) DOI: <https://doi.org/10.54648/taxi2023057>

Simon István (2021): Pénzügyi jog 1. ELTE Eötvös kiadó, Budapest

Stiglitz, Joseph (2010): Mismeasuring our lives: Why GDP doesn't add up. New York Press, New York. DOI: <https://doi.org/10.2307/jj.26193269>

Szilovics Csaba (2014): Az Európai Unió adójogának jellegzetességei és az adóharmonizáció folyamata. *Jura*, Vol 2.

Vasa László (2021): Európai uniós integrációs modellek. *Külügyi szemle*, Vol.:20, Issue: 1. DOI: https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2021.1.9

Vincent Delhomme - Tamara Hercey (2022): The European Union's response to the Covid-19 crisis and (the legitimacy of) the Union's legal order. *Yearbook of European Law*, Volume 41. DOI: <https://doi.org/10.1093/yel/yeac011>

<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0216_EN.html

https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/eu-countries/bulgaria_hu

<https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdrp201033.pdf>

<https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI>

<https://studyres.com/doc/9999575/the-dutch-corporate-income-tax-2007->

<https://parliament.bg/bg/plenaryst/ns/55/ID/901>

<https://parliament.bg/bg/plenaryst/ns/55/ID/10829>

<https://taxsummaries.pwc.com/netherlands/corporate/taxes-on-corporate-income#:~:text=In%20general%2C%20a%20Dutch%20resident%20company%20is%20subject,Dutch%20sources.%20The%20standard%20CIT%20rate%20is%2025.8%25.>

<https://trademagazin.hu/hu/globalis-minimumado-az-amerikai-vallalatcsoportok-vegleg-kikerulhetnek-a-szabalyozas-alol/#:~:text=J%3%BAnius%20v%3%A9g%3%A9n%20Scott%20Bessent%20amerikai%20p%3%A9nz%3%BCgyminiszter%20bejelentette%2C%20hogy,v%3%A1llalatcsoportokat%20a%20j%3%B6v%20C5%91ben%20nem%20%3%A9rinti%20a%20glob%3%A1lis%20minimumad%20C3%B3>

<https://tradingeconomics.com/netherlands/corporate-tax-rate>

<https://tradingeconomics.com/bulgaria/corporate-tax-rate>

<https://wtsklient.hu/2025/02/05/globalis-minimumado-valtozasok-2025/>

https://www.cess2024.insee.fr/wp-content/uploads/2024/10/P1A_SOUPART_10-10_OK.pdf

<https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/preparatory-bodies/code-conduct-group/>

<https://ec.europa.eu/implementing-eu-law/transposition-directives/hu#:~:text=A%20tag%3%A1llamoknak%20a%20megszabott%20hat%3%A1rid%20el%20kell%20k%3%BCIdeni%3%BCk,amelyekkel%20az%20ir%3%A1nyelv%20rendelkez%3%A9seit%20%3%A1t%3%BCItetik%20saj%3%A1t%20nemzeti%20jogukba.>

https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20230530/memorie_van_toelichting/document3/f=/vm3omvabzjyi.pdf

[https://www.eerstekamer.nl/begrip/wat doet de eerste kamer](https://www.eerstekamer.nl/begrip/wat%20doet%20de%20eerste%20kamer)

<https://www.eur.nl/en/esl/news/netherlands-implementing-completely-new-tax-system-without-real-discussion?utm>

[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2022-05-18-ITM-025 EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2022-05-18-ITM-025_EN.html)

[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/ECON-PR-719752 EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/ECON-PR-719752_EN.pdf)

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/92/general-tax-policy%22#:~:text=Direct%20taxation%20denotes%20taxes%20levied%20on%20income%2C%20wealth,the%20Court%20of%20Justice%20of%20the%20European%20Union%29.>

<https://www.investopedia.com/terms/g/gpi.asp>

<https://www.oecd.org/en/data/tools/oecd-better-life-index.html>

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/11/beyond-gdp_g1g98ae6/9789264307292-en.pdf

[https://www.pwc.bg/en/publications/assets/tls-2023/PwCBulgaria Tax Alert Global Minimum Tax in Bulgaria.pdf](https://www.pwc.bg/en/publications/assets/tls-2023/PwCBulgaria_Tax_Alert_Global_Minimum_Tax_in_Bulgaria.pdf)

<https://www.theglobaltreasurer.com/2006/04/11/the-netherlands-as-a-treasury-location-tax-benefits/>

[https://www.tweedekamer.nl/debat en vergadering](https://www.tweedekamer.nl/debat%20en%20vergadering)