

A becslés, mint bizonyítási eszköz az adóellenőrzésben

Főszabály, az adóhatóság bizonyítási kötelezettsége

A közigazgatási eljárásokban - így az állami adóhatóság ellenőrzési eljárásában is - általánosan érvényesülő alapelv a hivatalból lefolytatott, hatóságot terhelő bizonyítási kötelezettség elve. Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (Art.) 86. § (1) bekezdése szerint az adóhatósági ellenőrzés célja az adótörvényekben és más jogszabályokban előírt kötelezettségek teljesítésének vagy megsértésének megállapítása az adóbevétel megrövidítésének, a költségvetési támogatás, adó-visszaigénylés jogosulatlan igénybevételének megakadályozása érdekében. Ugyanezen § harmadik mondata szerint az adóhatóság számára kitűzött célt az adóhatóságnak kell „elérnie”.

Az ellenőrzés során az adóhatóság feltárja és bizonyítja azokat a tényeket, körülményeket, adatokat, amelyek megalapozzák a jogsértés és a joggal való visszaélés megállapítását, és az ezek miatt indított hatósági eljárást.¹

A törvény 97. § (4) bekezdése expressis verbis kimondja, hogy az ellenőrzés során a tényállást főszabály szerint az adóhatóság köteles tisztázni és bizonyítani. Ennek megfelelően az adóhatóság kötelezettsége azon tények, körülmények, adatok feltárása és bizonyítása, amelyek megalapozzák a jogsértés és a joggal való visszaélés megállapítását és ezek miatt joghátrány alkalmazását. Természetesen az ellenőrzés során az adóhatóság akkor gyakorolja a jogait rendeltetésszerűen, ha a tényállás tisztázása során az adózó javára szolgáló tényeket is feltárja.

Az ellenőrzés céljának eléréséhez az adóhatóságnak változatos eszköztár áll rendelkezésére. Az Art. 95. § (1) bekezdése szerint az ellenőrzést az adó, a költségvetési támogatás alapjának, összegének megállapításához szükséges iratok, bizonylatok, könyvek, nyilvántartások - ideértve az elektronikus úton tárolt adatokat is -, számításkok és egyéb tények, adatok, körülmények megvizsgálásával kell lefolytatni. Az adóellenőr az ellenőrzés során köteles a tényeket, körülményeket, adatokat értékelni, az adózót, képviselőjét, meghatalmazottját, alkalmazottját az ellenőrzés során tett megállapításairól tájékoztatni. Az adóellenőr köteles az adózó által felajánlott bizonyíték visszautasítását előzetesen szóban, majd az ellenőrzésről szóló határozatban írásban is indokolni.²

Az adóhatóság korlátozott bizonyítási kötelezettsége becslés alkalmazása esetén

A hivatalból lefolytatott hatósági bizonyítási kötelezettség alapelveinek egyeduralmát azonban megtöri egy speciális bizonyítási eszköz, melyet valójában helyesebb lenne inkább valószínűsítési, vagy vélelmezési módszernek nevezni. Ez pedig nem más, mint a becslés.

A törvény megfogalmazása szerint a becslés olyan bizonyítási módszer, amely a törvényeknek megfelelő, a valós adó, illetve költségvetési támogatás alapját valószínűsíti.

Ennek megfelelően az általános szabályokkal ellentétben a becslés alkalmazása során az adóhatóságnak nem feladata a teljes tényállásnak, azaz az esetleges jogsértések pontos körülményeinek a feltárása, hanem az adóhatósági aktivitásnak a törvény értelmében csak a becslés alkalmazási feltételei fennállásának, valamint a becsléssel megállapított, valószínűsített adóalap **adekvát voltának** bizonyítására kell korlátozódnia.³

Tekintettel arra, hogy a becslés lehetősége nem feltétlenül tekinthető a jogbiztonságot szolgáló, teljességgel kiszámítható jogintézménynek - az esetlegesen felmerülő alkotmányossági aggályok (többé-kevésbé sikeres) eloszlatása érdekében - annak alkalmazását a törvény csak szűk körben, szigorúan meghatározott esetekben teszi lehetővé, mely eseteket a későbbiekben elemzünk.

Az adóhatóságnak a törvényben meghatározott, a gyakorlat által részletesen kimunkált fogalmi rendszerrel operáló okok valamelyikét kell bizonyítania, valamint azt, hogy az adóhatóság által a becslés során használt számítási módszer, illetve elméleti síkon kidolgozott ok-okozati (jövedelemszerzési) modell az adóalap tekintetében valóságghú, illetve a valóságoshoz hasonlatos eredményre vezet, azaz a becslés alapjául szolgáló adatok, tények, körülmények, valamint a becslés során alkalmazott módszerek az adó alapját valószínűsítik.⁴

1 Art. 86. § (1) bekezdés

2 Dr. Szabó Tibor: Vagyongyarapodás és adóellenőrzés Adónet.hu Kft. 2007 72. p.

3 Legfelsőbb Bíróság Kfv.I.35.090/2006/5 számú ítélete 4. oldal 2. bekezdés

4 Hajdú Miklósné, Dr. Dávida Marianna, Dr. Dura Mónika (szerk.): Vagyonosodási vizsgálatok Saldo Zrt. (megjelenés éve ismeretlen) 65. p.

A becslés módszerei

- a) Klasszikus becslés
- b) Összehasonlító módszer
- c) Átlagadó számítás
- d) Be nem jelentett alkalmazott foglalkoztatásának a vételeme
- e) Vagyongyarapodás becslés⁵

A becslés alkalmazásának esetei

Becslés alkalmazható

- a) a vagyonszerzési illeték alapjának megállapításánál,
- b) ha az adó, illetve a költségvetési támogatás alapja nem állapítható meg,
- c) ha az adóhatóság rendelkezésére álló, azok száma vagy tartalma miatt jelentősnek tekinthető adat, tény, körülmény alapján alaposan feltételezhető, hogy az adózó iratai nem alkalmasak a valós adó, illetve költségvetési támogatás alapjának megállapítására,
- d) ha a magánszemély valótlan, hiányos bevallást vagy nyilatkozatot tett, vagy a nyilatkozattételt elmulasztotta,
- e) ha az e törvény 91/A. §-a szerint megkezdett ellenőrzés során az adóhatóság által kétségbe vont gazdasági események valódiságát és megtörténtét, illetőleg azt, hogy a költségek (ráfordítások) ténylegesen a vállalkozás érdekében merültek fel, az adózó jelentős számban és mértékben nem tudja bizonyítani.
- f) adóköteles bevételszerző tevékenység bejelentésének az elmulasztása.⁶

A vagyonszerzési illeték alapja

A vagyonszerzési illeték azóta adózói próbálkozás tárgya, mióta a föld forog. Természetesen az illetékügybe keveredő ingatlanvásárló alacsony, lehetőleg felháborítóan alacsony illeték alapján érdekelt, az eladónak pedig általában szintén nincs ellenére a szerződésekben kis összegben megjelenő vételár, hiszen az ingatlanértékesítésből származó jövedelem - a magánszemély egyéb jogcímen szerzett bevételeihez hasonlóan - személyi jövedelemadó köteles bevétel. Átlagos esetben az ingatlan vételárát nem egyszerű letagadni, hiszen az adóhatóság az ingatlanokkal kapcsolatos illetékkiszabásról egyfajta tematikus statisztikai rendszert működtet, amely alapján egyszerűen kiszűrhetőek a visszaélések. Ebből a nyilvántartásból összehasonlító értékadatot lehet kérni, amelynek részletes szabályait a 33/2007. (XII. 23.) PM rendelet tartalmazza.

Ismeretlen adóalap

Ha az adózó bizonylatokkal egyáltalán nem rendelkezik, akkor az adóhatóság az adóalapot „az eset összes körülményei alapján” (általában összehasonlító becsléssel) állapítja meg. Ennek során az azonos időszakban hasonló tevékenységet, hasonló körülmények között folytató adózók – magánszemély adózó esetében a munkaviszony keretében hasonló tevékenységet, hasonló körülmények között végzők – kereseti, jövedelmi viszonyait figyelembe kell venni. Tekintettel arra, hogy a korábban rendszeresen lehetett híreket hallani a jelentős mennyiségű könyvelési iratokat rejtő ellopott gépjárművekről és leégett irodákról, a jogalkotó úgy rendelkezett, hogy a becslés módszere abban az egy esetben nem alkalmazható, ha ezek hiánya az adózó érdekkörén kívül eső okra vezethető vissza. A bizonylatok hiánya miatt tehát csak akkor nem lehet becslést alkalmazni, ha a bizonylatok elvesztése az adózó objektív okokból nem akadályozhatta meg. Ilyen eset lehet, ha pl. árvíz teszi használhatatlanná az adózó dokumentumait, azonban ha pl. az adózótól a kellő gondosság elmulasztása miatt lopják el azokat, a becslési módszer alkalmazásának nincs akadálya.

Jelentősnek tekinthető adat, tény, körülmény, amely alapján alaposan feltételezhető, hogy az adózó iratai nem alkalmasak a valós adóalap megállapítására

A törvény a legtipikusabb eseteket nevesíti, azonban valójában ez olyan gumiszabály, amelyet a gyakorlat tölt meg tartalommal. Ilyen, nevesített esetek

⁵ Hajdú, Dr. Dávida, Dr. Dura i. m. 63. p.

⁶ Hajdú, Dr. Dávida, Dr. Dura i. m. 62. p.

- a számla (egyszerűsített számla), nyugtaadási kötelezettség adóéven belüli ismételt elmulasztása,
- igazolatlan eredetű áru forgalmazása,
- be nem jelentett alkalmazott foglalkoztatása,
- az adózó tevékenységével, eredményével összefüggő iratok, nyilatkozatok és az adott tevékenységre vonatkozóan szakértők által kidolgozott jövedelmezőségi, élőmunka- és anyagszükségleti mutatók, standardok közötti lényeges eltérés.⁷

Természetesen abban az esetben, ha az adózó iratainak egy része használható, hitelt érdemlő adatokat tartalmaz, ezen adatokat, bizonyítékokat az eljárás során fel kell használni, hiszen az eljárás célja éppen a valós, vagy ahhoz közelítő összegű fizetési kötelezettség megállapítása.

Valótlan, hiányos bevallás, elmulasztott nyilatkozat

Ez a becslési feltétel egy tipikus vagyonosodási tényállást teremt. A valótlán, hiányos bevallás természetesen érdemben hiányos, azaz adóalapot és adót eltitkoló bevallást jelent, azonban a hiányos, illetve elmulasztott nyilatkozat már némi magyarázatra szorul. Az adózó az ellenőrzés során bármikor tehet nyilatkozatot, azonban ez nem kötelezettsége. Pontosabb fogalom-meghatározás híján ez a szabály laikus számára azt a látszatot kelti, mintha a becslés pusztán abból az okból alkalmazható lenne, hogy az adózó nem működik együtt teljes mértékben az adóhatósággal. Valójában azonban a „nyilatkozat” az Art. 91. és 91/A §-a szerinti bevallást kiegészítő nyilatkozatot jelent. Az adóhatóság ugyanis a hivatkozott szabályok alapján a vagyoni, jövedelmi körülményei tekintetében nyilatkozattételre kötelezheti azon magánszemélyeket, akik két egymást követő évben minimálbérnél alacsonyabb jövedelmet vallanak be, valamint azokat a vállalkozókat, akik az úgynevezett nyereségminimumnál kevesebb jövedelmet vallottak be.

Kétségbe vont gazdasági események

A már említett bevallást kiegészítő nyilatkozatok és a bevallások vizsgálata során gyakran megállapítást nyer, hogy az alacsony bevétel szabálytalan költségelszámolás, vagy a bevételek eltitkolásának a következménye. Ha az adózó által hivatkozott gazdasági események vizsgálata során a revizorok sorozatos jogsértést tapasztalnak, akkor ezen szabály alkalmazásával elkerülhetik a részletekbe menő, hosszas és bizonyítási eljárást és egy csapásra átfordíthatják az adózóra a bizonyítási terhet. Megjegyzendő, hogy a d) és az e) pontban felsorolt esetek a c) pont nevesített, speciális alakzatai, hiszen ezekben az esetekben az adózói iratok helyállóságának megdöntéséről van szó.

Bevételszerző tevékenység, illetve alkalmazott bejelentésének az elmulasztása

Ha az adózó az adóköteles bevéttel szerző tevékenységét az adóhatóságnak bejelenteni elmulasztotta, akkor a már ismertetett szabályok szerint kell a rendelkezésre álló adatok elemzésével valószínűsíteni a hiányzó adatok körét, azaz végeredményben a teljes adóalapot. Abban az esetben, ha erre bizonylatok hiányában nincsen mód, az adóhatóság 12 havi működést vélelmezve átlagadó fizetésére kötelezi, melynek alapját ugyanúgy kell becsülni, mint ahogyan arról a bejelentkezett, de iratanyaggal nem rendelkező adózókkal kapcsolatosan már szót ejtettünk. Ha az adózó be nem jelentett alkalmazottat foglalkoztat, az adóhatóság az adózó terhére a megfizetni elmulasztott adót, és járulékot legalább három havi foglalkoztatást vélelmezve állapítja meg. Amennyiben az adóhatóság az elévülési időn belül ismételt megállapítja, hogy az adózó be nem jelentett alkalmazottat foglalkoztat, a megfizetni elmulasztott adót, és járulékot legalább a korábbi ellenőrzés megindításának és a folyamatban lévő ellenőrzés megkezdésének időpontja közötti időszakra, az ellenőrzések alkalmával fellelt be nem jelentett alkalmazottak létszámának átlaga alapján képzett szorzószámmal számítva, vélelmezve állapítja meg.

Álláspontom szerint ez utóbbi szabály alkotmányjogi aggályokat vet fel, hiszen ezzel a számítási móddal az elrettentés a jogalkotó célja, holott a becslés, mint módszer jogalapja az arányos közteher viselés megteremtése, és a valós, vagy ahhoz közelítő adóalap valószínűsítése.

Általános forgalmi adó becslése

Az áfa a magyar pénzügyi jogrendszer (pontosabban az adózó-APEH kapcsolat) egyik legneuralgikusabb pontja. Áfát levonni, visszaigényelni csak hiteles bizonylatok birtokában lehet. Amennyiben az adózónak bármilyen ok-

⁷ Az adókötelezettség ellenőrzése becslési eljárással APEH módszertani útmutató 2006

ból kifolyólag hiányoznak és nem pótolhatóak a bizonylatai, az általános szabályok alapján akkor sem jogosult az áfa levonására / visszaigénylésére, ha az adott gazdasági esemény, valamint az áfa alapja és összege teljes körűen bizonyítható. Ezen a szigorú szabályon enyhít az Art. azáltal, hogy nem csak a fizetendő, hanem a levonható adó becsléssel történő megállapítását is megengedi ha a bizonylatok hiányát természeti, illetőleg az adózó érdekkörén kívül álló okból bekövetkező katasztrófa okozta.

Vagyongyarapodás megállapítása becsléssel

Az klasszikus és az összehasonlító becslési eljáráshoz képest a vagyongyarapodási eljárás több szempontból is speciálisnak tekinthető.

– Lényeges különbség, hogy ebben az esetben nem egyszerűen a bizonylatok hiányáról, vagy hiteltelen voltáról van szó, hanem vagyongyarapodás esetén önmagukban az adózó személyi körülményei és a bevallott adóköteles jövedelme közötti nagyságrendi eltérés az, ami az adózó bizonylatait megkérdőjelezi, tehát a becslés indokoltságának vizsgálata szempontjából a bevallási adatok, bizonylatok részletes vizsgálatára nincsen szükség.⁸

(A törvény szóhasználata szerint „az adózó vagyongyarapodásával vagy az életvitelére fordított kiadásokkal nincs arányban az adómentes, a bevallott és a bevallási kötelezettség alá nem eső, de megszerzett jövedelmének együttes összege”.)

– Ezen túlmenően, míg a klasszikus és az összehasonlító becslés esetén az adózójövedelmét más adózók jövedelmével összevetve állapítja meg az adóhatóság, a vagyongyarapodás vizsgálata során az adózó jövedelmének és az egyénre szabott, ténylegesen, vagy vélelmezhetően életvitelre fordított kiadásai egybevetésével kell megbecsülnie, hogy a vagyongyarapodás és az életvitel fedezetül a magánszemélynek milyen összegű jövedelemre volt szüksége.⁹

– További különbség, hogy a törvény szerint nem lehet mérlegelni a bevétel jogcímét, azt annak az évnak az összevonás alá eső jövedelméhez kell hozzászámítani, amelyre nézve a jövedelemeltitkolást az adóhatóság megállapította.

Álláspontom szerint ez utóbbi szabály a vélelmezett illegális foglalkoztatáshoz hasonlóan alkotmányellenes megdönthetetlen vélelmet jelent, hiszen az adózónak bármilyen jogcímen is keletkezett jövedelme, azt mindenképpen összevonás alá eső jövedelemnek kell tekinteni.

Ellenbizonyítás

Mint már utaltam rá becslési eljárás alkalmazása esetén a bizonyítási teher az általános szabályhoz képest megfordul, az adóhatóságnak csak a becslés jogalapját és az alkalmazott módszer helyességét kell bizonyítania, míg az adózót megilleti a vélelmezett adóalappal szembeni ellenbizonyítás lehetősége. Az adózó a becslés alapján számított adóalaptól, költségvetési támogatás alapjától való eltérést az adózó hitelt érdemlő adatokkal bizonyíthatja. Ha az adózó ezen bizonyítás körében más adózót is érintő szerződéses kapcsolatra vagy egyéb ügyletre hivatkozik, az adóhatóság az érintett más adózónál - ha az adózó állítását az adózó bevallása, az érintett más adózó bevallása, illetve a nála korábban végzett ellenőrzés eredménye nem támasztja alá és az ellenőrzés elrendelését e törvény egyéb rendelkezése nem zárja ki - a kapcsolódó vizsgálatot.

Az adózót terhelő exculpatió bizonyítási kötelezettségre, vagy lehetőségre vonatkozó törvényi szabályozás legproblematisabb pontja a „hitelt érdemlő adat” fogalma. Ebben a körben számtalan legfelsőbb bírósági ítéletet hoztak.

Ezek kivétel nélkül kiemelik, hogy hitelt érdemlőnek csak olyan adat tekinthető, amely nyilatkozatokon kívül egyéb, mindenki által észlelhető bizonyítékkal egyértelműen igazolható. Az olyan bizonyíték, ami csak valószínűsíti, de nem kétséget kizáró módon igazolja az adózó nyilatkozatát, kimentésre nem alkalmas.¹⁰ Így pl. az, hogy az adózó pl. egy nagy aranyrögöt tart a kezében egy fényképen, nem igazolja azt, hogy ő találta és rendelkezett vele. Ezt a jelenlegi gyakorlat szerint legfeljebb a nyersarany eladásáról készült számviteli bizonylat bizonyítaná. A gyakorlatban azok anyagi jogereje hiányában a magánokirat sem bizonyítja azt, hogy az abban foglalt nyilatkozatoknak megfelelően a szerződés szerinti gazdasági esemény ténylegesen teljességbe ment.

8 Legfelsőbb Bíróság Kfv.I.35.042/2006/7. számú ítélete 2. oldal 3. bekezdés

9 Legfelsőbb Bíróság Kfv.I.35.387/2006/6 számú ítélete 4. oldal 3. bekezdés

10 Legfelsőbb Bíróság Kfv.I.35.090/2006/5. számú ítélete 4. oldal 3. bekezdés, Legfelsőbb Bíróság Kfv.I.35.406/2006/11. számú ítélete, 4. oldal 4. bekezdés, Legfelsőbb Bíróság Kfv.I.35.042/2006/7 számú ítélete 4. oldal 3. bekezdés

Összegzés

A fentiek alapján megállapítható, hogy a becslés jelenlegi szabályai – a jogalkotó eredeti céljával összhangban – alkalmas eszközt jelentenek az Alkotmány 70/I. §-a szerinti arányos közteherviselés mind szélesebb körű megteremtésére és az utóbbi években elterjedt adóeltitkolás visszaszorítására. Noha a jelenlegi szabályok a legelterjedtebb adóeltitkolási módszerekkel szemben részletesen szabályozott, hatékony eszközt jelentenek az adóhatóság kezében, volt – az egyes részletszabályok nem minden tekintetben felelnek meg az alkotmányos követelményeknek, ezért nem kizárt, hogy az elkövetkezendő években az Alkotmánybíróság meg fogja állapítani a becslés egyes részletszabályainak alkotmányellenességét.