

# DOKTORI (PhD) ÉRTEKEZÉS

dr. Szalóki István

Debrecen  
2025

**DEBRECENI EGYETEM  
MARTON GÉZA ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI DOKTORI  
ISKOLA**

**EGYES DIGITÁLIS ÜGYINTÉZÉSI  
MEGOLDÁSOK ELJÁRÁSJOGI ÉS  
JOGVÉDELMI KÖVETKEZMÉNYEI A  
MAGYAR ELEKTRONIKUS ADÓIGAZGATÁSI  
ELJÁRÁSOKBAN**

*Készítette:*

**dr. Szalóki István**

*Témavezető:*

**Dr. Árva Zsuzsanna egyetemi tanár**  
PhD, habil.

A doktori program címe: Az állam és a jog változásai Közép- és Kelet-Európában

A doktori iskola vezetője: dr. Szabó Béla egyetemi tanár

A kézirat lezárva: 2025. november 06.

**DEBRECEN  
2025**

## **Témavezetői ajánlás**

**Szalóki István**

**Az „Egyes digitális ügyintézési megoldások eljárásjogi és jogvédelmi következményei a magyar elektronikus adóigazgatási eljárásokban”**

### **c. dolgozatához**

A közigazgatás digitalizációja körében az utóbbi években, évtized(ek)ben több dolgozat is született, amelyek különböző aspektusból dolgozták fel a témát. Annak ellenére, hogy az adóigazgatás úttörő szerepet játszott és játszik a magyar elektronikus közigazgatás fejlődésében és megoldásaiban, viszonylag kevés mű született eddig kifejezetten e témakörben és olyan doktori értekezés, amely önmagában az adóigazgatási eljárás digitalizációját vizsgálná, eddig még nem is jelent meg. Szalóki István dolgozata ezért az adóigazgatási eljárás digitalizációjának tudományos és közigazgatási szempontú vizsgálata tekintetében úttörő jellegű.

A szerző a témakört igyekszik sajátos közigazgatási, közjogi aspektusból vizsgálni, nevezetesen a jogvédelem szempontjából, amelyhez kapcsolódóan áttekinti a jogvédelem azon alapvető fogalmi elemeit, amelyek a téma tárgyalás szempontjából elengedhetetlenek. E körben nyilván nem kerülhetett sor a teljes dogmatikai keretrendszer vázolására, hiszen a kérdést jelentős részben az alkotmányjogi, részben a közigazgatási jogi irodalom, de a jogbölcséleti művek is tárgyalják. Helyette szorosán azon elemek és alapok bemutatása történt meg, amelyek az elektronikus adóigazgatással szorosán összefüggenek. Emiatt érintett a szerző olyan más jogokat is, mint a tisztességes eljáráshoz és a tisztességes ügyintézéshez (vagy más elnevezés szerint megfelelő ügyintézéshez) való jog vagy az Alaptörvény XXVI. cikkében megjelenő digitalizáció követelménye.

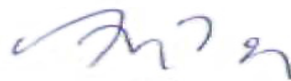
A dolgozat a fogalmi alapot követően tágabb keretrendszerben is elhelyezte az elektronikus adóigazgatást, bemutatva annak nemzetközi szabályozási modelljeit és keretrendszerét. Ezt a témakört a szerző két fő részre bontotta. Így külön fejezetet szentelt a közösségi szabályozásnak, bemutatva az eIDAS-rendeletet (Az Európai Parlament és a Tanács 2014. július 23-i 910/2014/EU rendelete a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról, valamint az 1999/93/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről), valamint a nemzetközi megoldásokat és modelleket, kitérve egyes európai és azon kívüli országok bemutatására is.

Ezek után került sor az V. fejezetben az elektronikus ügyintézés sajátosságainak elemzésére, majd az utolsó két fejezetben az összegző megállapításokra. A dolgozat így voltaképpen a VI. fejezetben végezte el a téma szoros értelemben vett vizsgálatát, azaz a jogvédelmi elemek és kritériumok összevetését a jelenlegi rendszerrel, míg a VII. fejezetben a szerző már egy önálló modellt is vázolt az ENAV jövőképével kapcsolatban, valamint az elvégzett elemzés alapján értékelte a hipotéziseket.

A dolgozat megalapozott következtetéseket tartalmaz. Az elemzés kapcsán kiemelendő a dolgozatban alkalmazott nemzetközi elemzés és összehasonlítás, amely több olyan elemet meghatároz, amely a hazai irodalomban eddig ebben a formában nem jelent meg. Ugyancsak nívó az elektronikus adóigazgatási eljárás jogvédelmi modelljének kidolgozása, valamint a szerző által megfogalmazott de lege ferenda javaslatok, amelyek artikulálása meglehetősen kiérlelt álláspontot igazol megalapozott kutatások alapján.

A téma egy viszonylag szűkebb körű és sajátos szempontú elemzését tartalmazza az elektronikus közigazgatásnak. Figyelemmel a tágabb keretrendszerre, nem mellőzhető azon elemek vizsgálata sem, amelyeket már tárgyaltak a magyar szakirodalomban is, azonban az adóigazgatási elektronikus modellek bemutatása e tekintetben is hiánypótló jellegű lehet, mint ahogyan a speciális jogvédelmi szempontú vizsgálat is.

Debrecen, 2026. 02. 12.



Dr. Árvai Zsuzsanna  
témavezető

**NYILATKOZAT**

Alulírott, Dr. Szalóki István, büntetőjogi felelősségem tudatában kijelentem, hogy a Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskolában a doktori fokozat megszerzése céljából benyújtott, *Egyes digitális ügyintézési megoldások eljárásjogi és jogvédelmi következményei a magyar elektronikus adóigazgatási eljárásokban* című értekezésem saját önálló munkám, a benne található, másoktól származó gondolatok és adatok eredeti leelőhelyét a hivatkozásokban (lábjegyzetekben), az irodalomjegyzékben, illetve a felhasznált források között hiánytalanul feltüntettem.

Kijelentem, hogy a benyújtott értekezéssel azonos tartalmú értekezést más egyetemen nem nyújtottam be tudományos fokozat megszerzése céljából.

Tudomásul veszem, hogy amennyiben részben vagy egészben sajátomként mutatom be más szellemi alkotását, vagy az értekezésben hamis, esetleg hamisított adatokat használlok, és ezzel a doktori ügyben eljáró testületet vagy személyt megtévesztem vagy tévedésben tartom, a megítélt doktori fokozat visszavonható, a jogerős visszavonó határozatot az egyetem nyilvánosságra hozza.

Debrecen, 2026. 02. 12.



---

dr. Szalóki István

## Tartalomjegyzék

<b>ALKALMAZOTT JOGFORRÁSOK JEGYZÉKE, RÖVIDÍTÉSEK A DOLGOZATBAN .....</b>	<b>9</b>
<b>1. BEVEZETÉS, HIPOTÉZISEK ÉS ALKALMAZOTT KUTATÁSI MÓDSZEREK MEGFOGALMAZÁSA .....</b>	<b>12</b>
1.1. A KUTATÁS KIINDULÓPONTJA .....	12
1.2. A KUTATÁS ALAPJA, MÓDSZERTANA, FELÉPÍTÉSE ÉS A KUTATÁSI TÉMA ELHATÁROLÁSA .....	15
1.3. A KUTATÁS ELEJÉN MEGFOGALMAZOTT HIPOTÉZISEK .....	21
1.4. A KUTATÁS KEZDETÉN MEGFOGALMAZOTT VIZSGÁLATI SZEMPONTOK .....	23
<b>2. KIINDULÓPONT, AVAGY A KÖZIGAZGATÁSI ELJÁRÁSOK SORÁN ALKALMAZOTT JOGVÉDELEM ALAPJAI.....</b>	<b>25</b>
2.1. MAGYAR ALKOTMÁNYJOGI MEGKÖZELÍTÉS AZ ADÓZÓI JOGVÉDELEM KAPCSÁN .....	26
2.2. JOGVÉDELEMTŐL AZ ADÓIGAZGATÁSI ELJÁRÁSBAN MEGJELENŐ ALAPELVEK MEGJELENÉSÉIG .....	28
2.2.1. <i>Jogvédelem és a joguralom egymáshoz való viszonya</i> .....	28
2.2.2. <i>A jogállamiság modernkori megközelítése</i> .....	29
2.3. AZ ADÓZÓI JOGVÉDELEM SZEMPONTJÁBÓL RELEVÁNS EMBERI- ÉS ALAPJOGOK .....	33
2.4. A MEGFELELŐ ÜGYINTÉZÉSHEZ VALÓ JOG MEGJELENÉSE A KÖZÖSSÉGI JOGBAN .....	36
2.5. AZ ADÓZÓKAT MEGILLETŐ ELJÁRÁSI JOGOK ALKOTMÁNYJOGI „EREDETE” .....	37
2.6. AZ ADÓJOGVISZONY JELENTÉSE ÉS TÍPUSAI .....	42
2.7. JOGVÉDELEM – JOGORVOSLAT – JOGORVOSLATI RENDSZER .....	43
2.8. JOGVÉDELEM ÁLTALÁNOS MEGÍTÉLÉSÉNEK RÖVID BEMUTATÁSA A KÖZIGAZGATÁSI JOGBAN .....	45
2.9. A KLASSZIKUS JOGVÉDELMI ESZKÖZÖK CSOPORTKÉPZÉSI SZEMPONTJAI .....	48
2.10. A JOGVÉDELEM EGYES ESZKÖZEINEK, JOGINTÉZMÉNYEINEK BEMUTATÁSA .....	52
2.10.1. <i>A jogvédelem közvetett eszközei az adóigazgatási eljárások vonatkozásában</i> .....	52
2.10.2. <i>Az Ákr. és adóigazgatási eljárások egymáshoz való „viszonyának” tisztázása</i> .....	56
2.10.3. <i>A jogvédelmi eszközök a közigazgatási eljárások során</i> .....	57
2.11. AZ ADÓZÓI JOGOK „HATÁRAI” ÉS AZ ADÓIGAZGATÁSI ELJÁRÁS JOGVÉDELMI MODELLJÉNEK ALAPVETÉSE .....	64
2.11.1. <i>Adózói kérelemre vagy hivatalból induló eljárások megkülönböztetése</i> .....	65
2.11.2. <i>Adókötelezettség teljesítésével kapcsolatos eltérések</i> .....	66
2.12. KLASSZIKUS ÉS ELEKTRONIKUS ADÓIGAZGATÁSI ELJÁRÁS SORÁN ÉRVÉNYESÜLŐ JOGVÉDELMI ESZKÖZÖK ELTÉRÉSEI .....	67
2.13. ÖSSZEFOGLALÁS .....	69
<b>3. AZ ELEKTRONIKUS ÜGYINTÉZÉST MEGTEREMTŐ KÖZÖSSÉGI JOGI SZABÁLYOZÁSRÓL – AZ EIDAS .....</b>	<b>72</b>
3.1. AZ EIDAS RENDELET ELŐZMÉNYEI, CÉLJA ÉS INDOKOLTSÁGA.....	73
3.2. AZ EIDAS RENDELET HATÁLYA, TÁRGYA, VALAMINT ELVEI A JOGÉRVÉNYESÍTÉS SZEMPONTJÁBÓL..	79
3.2.1. <i>Az eIDAS által szabályozott ügyek köre</i> .....	79

3.2.2. Személyes adatok védelmének fontosság az eIDAS rendelet szerint .....	81
3.2.3. A rendelet hatálya.....	81
3.2.4. Az eIDAS rendelet alapelvei .....	82
3.2.5. Az elektronikus azonosításról és annak jogérvényesítési hatásáról.....	84
3.2.6. Bizalmi szolgáltatók és bizalmi szolgáltatások az eIDAS rendeletben.....	87
3.2.7. Az elektronikus bizalmi szolgáltatások szabályozása, joghatásai és azt alkalmazó személyek jogérvényesítésére való hatása .....	89
3.2.8. Az eIDAS rendelet elemzésének összefoglalása.....	91
<b>4. NEMZETKÖZI JOGI HÁTTÉR BEMUTATÁSA – AZ ADÓHATÓSÁGOK ELEKTRONIKUS ÜGYINTÉSÉVEL KAPCSOLATOS FEJLŐDÉSI MODELLJÉNEK BEMUTATÁSA A NEMZETKÖZI SZERVEZETEK SZEMSZÖGÉBŐL .....</b>	<b>93</b>
4.1. VIZSGÁLATI KÉRDÉSEK A NEMZETKÖZI SZERVEZETEK ÁLTAL MEGHATÁROZOTT FEJLŐDÉSI MODELLEK VONATKOZÁSÁBAN.....	93
4.2. AZ ICC JELENTÉSE A DIGITÁLIS ADÓIGAZGATÁS SZEMPONTJÁBÓL, KUTATÁSI HÁTTÉR .....	94
4.3. A DIGITALIZÁCIÓ ALAPELVEI AZ ICC SZERINT .....	95
4.4. A „CONTINUOUS TRANSACTION CONTROLS” (A TOVÁBBIAKBAN: CTC), MÁSNÉVEN A „FOLYAMATOS TRANZAKCIÓ ELLENŐRZÉSEKRŐL” .....	99
4.5. A DIGITALIZÁCIÓ CÉLKITŰZÉSEI AZ ICC SZERINT .....	101
4.6. A SIKERES DIGITÁLIS ÁTALAKULÁS KULCSKOMPONENSEI A MICROSOFT ÉS PWC MEGKÖZELÍTÉSE SZERINT .....	103
4.7. A VÁLLALATI (ADÓZÓI) SZEMSZÖGBŐL ELVÁRT ELŐFELTÉTELEK A DIGITALIZÁCIÓS ÁTALAKULÁS SORÁN .....	104
4.8. AZ ADÓHATÓSÁGOK HATÉKONY DIGITALIZÁCIÓJÁBÓL SZÁRMAZÓ ELŐNYÖK.....	107
4.9. KONKLÚZIÓ AZ ICC JELENTÉS VONATKOZÁSÁBAN.....	109
4.10. AZ OECD ÁLTAL MEGHATÁROZOTT ADÓHATÓSÁGOK DIGITÁLIS ÁTALAKULÁSÁT LEÍRÓ „MATURITY MODEL” .....	110
4.11. AZ OECD JOGVÉDELMEET ÉRINTŐ TERÜLETEKKEL KAPCSOLATOS MEGÁLLAPÍTÁSAI .....	113
4.11.1. Digitális azonosítás.....	114
4.11.2. Adózói érintkezési-pontok.....	117
4.11.3. Adatkezelés és sztenderdek .....	118
4.12. A MATURITY MODEL ÉRTÉKELÉSE A GYAKORLATBAN.....	120
4.13. AZ EURÓPAI ORSZÁGOK DIGITÁLIS TRANSZFORMÁCIÓJÁNAK MEGKÖZELÍTÉSE .....	121
4.14. MÁS ADÓHATÓSÁGOK ELEKTRONIKUS ÜGYINTÉZÉSI SZABÁLYOZÁSÁNAK BEMUTATÁSA .....	123
4.14.1. A külföldi adóhatóságok kutatása során feltárt nehézségek és kiválasztás indokai .....	123
4.14.2. A koreai adóhatóság elektronikus fejlesztéseinek ismertetése.....	125
4.14.3. A holland e-kormányzat helyzete és fejlődése a 2000-es és a 2010-es években .....	129
4.14.4. Az amerikai adóhatóság kihívásai a digitalizáció során .....	143
4.14.5. A magyar adóhatóság digitalizációs helyzetét érintő fékek.....	146
4.15. KONKLÚZIÓK A NEMZETKÖZI SZERVEZETEK JELENTÉSEI ÉS NEMZETKÖZI PÉLDÁK TEKINTETÉBEN ...	150
4.15.1. A nemzetközi jelentések vonatkozásában vizsgálati szempontok megválaszolása.....	150

4.15.2.	<i>Konklúziók a vizsgált külföldi adóhatóságok helyzetéből kiindulva</i> .....	154
<b>5.</b>	<b>AZ ELEKTRONIKUS ÜGYINTÉZÉS SAJÁTOSSÁGAI</b> .....	<b>157</b>
5.1.	BEVEZETÉS ÉS FOGALMI ALAPVETÉS A MAGYAR SZABÁLYOZÁS KAPCSÁN.....	157
5.2.	AZ ELEKTRONIKUS ÜGYINTÉZÉS ELJÁRÁSJOGI SZABÁLYOZÁSÁNAK MAGYARORSZÁGI FEJLŐDÉSÉRŐL RÖVIDEN.....	160
5.3.	HIPOTÉZISEK AZ ELEKTRONIKUS ÜGYINTÉZÉS ALAPELVEI VONATKOZÁSÁBAN.....	162
5.4.	JOGALKOTÓI CÉL ÉS TAGÁLLAMI KÖTELEZETTSÉG.....	163
5.5.	A KLASSZIKUS ALAPELVEK ÉRVÉNYESÜLÉSE AZ ELEKTRONIKUS ÜGYINTÉZÉS SORÁN.....	165
5.6.	ELEKTRONIKUS ÜGYINTÉZÉS ALAPELVEI.....	166
5.7.	AZ ELJÁRÁSJOGI TÖRVÉNYEK ÁLTAL MEGHATÁROZOTT ÉS AZ ELEKTRONIKUS ÜGYINTÉZÉS SORÁN ÉRVÉNYESÜLŐ ELJÁRÁSJOGI ALAPELVEK.....	170
5.8.	AZ AIR. ÉS A VÁM TV. ÁLTAL MEGHATÁROZOTT ÉS AZ ELEKTRONIKUS ÜGYINTÉZÉS SORÁN ÉRVÉNYESÜLŐ ALAPELVEK.....	171
5.9.	AZ ALAPELVEK VONATKOZÁSÁBAN LEVONT KÖVETKEZTETÉSEK, KONKLÚZIÓK.....	172
5.10.	A KLASSZIKUS KÖZIGAZGATÁSI ELJÁRÁSOK ÉS AZ ELEKTRONIKUS ÜGYINTÉZÉS ELJÁRÁSI SZEREPLŐINEK MEGHATÁROZÁSA ÉS ÖSSZEHASONLÍTÁSA.....	173
5.10.1.	<i>Az adózók meghatározása az Air. rendelkezései alapján</i> .....	173
5.10.2.	<i>Az adózó fogalmának meghatározása a digitális ügyintézés során</i> .....	175
5.10.3.	<i>Az adóügy és az adóhatóság fogalma</i> .....	180
5.10.4.	<i>Elektronikus ügyintézés és digitális szolgáltatás nyújtására köteles szerv fogalma</i> .....	181
5.11.	AZ ELEKTRONIKUS ÜGYINTÉZÉS ÁLTAL MEGKÍVÁNT „TÖBBLET ELEMÉK” BEMUTATÁSA ÉS AZ ELJÁRÁS RÉSZLETEIVEL KAPCSOLATOS FLEXIBILITÁS HATÁSA A TELJES ELEKTRONIKUS ÜGYINTÉZÉS FOLYAMATÁRA.....	187
5.11.1.	<i>Az ügyfél azonosítása</i> .....	187
5.11.2.	<i>A SZEÜSZ-ökről és KEÜSZ-ökről</i> .....	190
5.11.3.	<i>Elektronikus tárhelyek jelentősége az elektronikus kapcsolattartás során</i> .....	193
5.11.4.	<i>Az elektronikus ügyintézés lehetőségei az adóigazgatási eljárásokban</i> .....	197
5.12.	ÖSSZEFOGLALÁS AZ ELEKTRONIKUS ÜGYINTÉZÉS VONATKOZÁSÁBAN.....	198
<b>6.</b>	<b>HAZAI ADÓIGAZGATÁSI HÁTTÉR BEMUTATÁSA A MEGFELELŐ ÜGYINTÉZÉSHEZ VALÓ JOGTÓL AZ ELEKTRONIKUS ADÓIGAZGATÁSI ELJÁRÁSOK SORÁN ÉRVÉNYESÍTHETŐ ADÓZÓI JOGOKIG</b> .....	<b>201</b>
6.1.	RÖVID KITEKINTÉS AZ ÁLLAMI ADÓ- ÉS VÁMTHATÓSÁG DIGITÁLIS ÁTALAKULÁSÁNAK FŐBB ÁLLOMÁSÁIRA.....	201
6.2.	ALAPVETÉSEK, VIZSGÁLATI SZEMPONTOK A MEGFELELŐ ÜGYINTÉZÉSHEZ VALÓ JOG VONATKOZÁSÁBAN.....	204
6.3.	AZ ELEKTRONIKUS ADÓIGAZGATÁSI ELJÁRÁSOK ÉRVÉNYESÜLŐ ADÓZÓI JOGOK HELYZETE.....	205
6.4.	AZ ELEKTRONIKUS ADÓIGAZGATÁS VÍVMÁNYAINAK BEMUTATÁSA AZ ADÓZÓI JOGÉRVÉNYESÍTÉS SZEMSZÖGÉBŐL.....	209
6.4.1.	<i>Elektronikus azonosítás, mint a kérelemre induló eljárás biztosítéka</i> .....	210
6.4.2.	<i>A képviselő választás szabadsága és képviselő szabad eljárásnak lehetősége</i> .....	213

6.4.3. Adókötelezettségek teljesítésének támogatása az ONYA-n.....	215
6.5. A MAGYAR TÁRSADALOM DIGITÁLIS ÉRETTSÉGÉNEK BEMUTATÁSA ÉS EZZEL KAPCSOLATOS KÖVETKEZTETÉSEK.....	217
6.5.1. A kérdőívet kitöltő személyek jellemzése.....	218
6.5.2. A kutatás vonatkozásában előzetesen megfogalmazott hipotézis a kérdőív kapcsán.....	220
6.6. KONKLÚZIÓK AZ ADÓHATÓSÁG ELŐTTI ELEKTRONIKUS JOGVÉDELEM ÉS AZ ADÓZÓK DIGITÁLIS TUDATOSSÁGA VONATKOZÁSÁBAN.....	223
<b>7. AZ ENAV JÖVŐKÉPÉT ÉRINTŐ DE LEGE FERENDA JAVASLATOK ÉS A FŐ KUTATÁSI HIPOTÉZISEK MEGVÁLASZOLÁSA.....</b>	<b>226</b>
7.1. A MAGYAR ADÓHATÓSÁG DIGITÁLIS ÚTJÁT ÉRINTŐ NÉHÁNY FEJLESZTÉSI JAVASLAT, LEHETSÉGES MEGOLDÁSOK A JÖVŐ EGYSZERŰSÍTETT ADÓZÁSÁNAK ELÉRÉSE ÉRDEKÉBEN.....	226
7.1.1. A NAV által elérhető adatok, információforrások hatékony felhasználása az elektronikus adóigazgatási eljárásokban.....	227
7.1.2. A NAV személyi állományának fejlesztése, digitális tudatosságra nevelése.....	230
7.1.3. Egyszerűbb programok, egyszerűsített bejelentés és adózóbarát szolgáltatások, valamint az MI alkalmazása.....	233
7.1.4. Adóigazgatás által alkalmazott prevenciók eszközeinek továbbfejlesztése.....	236
7.2. ÖSSZEGZÉS: A PHD KUTATÁS SORÁN MEGFOGALMAZOTT HIPOTÉZISEK MEGVÁLASZOLÁSA.....	238
7.2.1. Az elektronikus adóigazgatási eljárások keretrendszerének szerepe az eljárási jogi alapelvek és adózói jogok tekintetében.....	238
7.2.2. Az adóigazgatás egyes elemeinek felértékelődése a digitális térben.....	243
7.2.3. Az adózók differenciálódása a digitális adóigazgatási térben.....	247
7.2.4. Zárszó.....	249
<b>8. FELHASZNÁLT IRODALOM.....</b>	<b>250</b>
<b>9. MELLÉKLETEK.....</b>	<b>264</b>
9.1. A MATURITY MODELL FEJLETTSÉGI SZINTJEINEK ÁLTALÁNOS MEGHATÁROZÁSA.....	264
9.2. ELEKTRONIKUS AZONOSÍTÁS FOLYAMATA AZ ONYA-BAN.....	266
9.3. KÉPVISELTEK MENÜPONT BEMUTATÁSA AZ ONYA-BAN.....	268
9.4. ELEKTRONIKUS SZOLGÁLTATÁSOK ISMERTETÉSE AZ ONYA SZOLGÁLTATÁSAI ESETÉBEN.....	270

## Alkalmazott jogforrások jegyzéke, rövidítések a dolgozatban

Ebben a részben összegzem azokat a jogforrások és ezek rövidítéseit, melyet a teljes tanulmányba alkalmazok:

Jogforrás megnevezése	Rövidítése
Magyarország Alaptörvénye	Alaptörvény
<b>Közösségi jogi rendelkezések, egyéb jogforrások</b>	
a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet) szóló az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 Rendelete	GDPR
a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról, valamint az 1999/93/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről tárgyú, az Európai Parlament és a Tanács 910/2014/EU rendelet	eIDAS
a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról, valamint az 1999/93/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 910/2014/EU rendelet (eIDAS rendelet) módosításáról szóló 2024/1183/EU rendelet	eIDAS-módosítás
2010. évi Európai Digitális Menetrend	EDM

<b>Törvények</b>	
a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény	Dáp. tv.
az adóigazgatási rendtartásról szóló 2017. évi CLI. törvény	Air.
az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény	Art.
az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény	Ákr.
a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény	Pp.
az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény	E-ügyintézési tv., vagy Eüsztv.
az információs önrendelkezési jogról és információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény	Info tv.
a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény	2010. évi CXXII. tv.
a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény	Ket.
a személyazonosító jel helyébe lépő azonosítási módokról és az azonosító kódok használatáról szóló 1996. évi XX. törvény	Szaz tv.
a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény	Htv.
<b>Rendeletek</b>	
a digitális állampolgárság szabályairól szóló 321/2024. (XI.6) Korm. rendelet	Dáp. vhr.
a veszélyhelyzettel összefüggésben a nemzetgazdaság stabilitásának érdekében	135/2020. Korm. rendelet

szükséges intézkedésekről szóló 135/2020. (IV.17.) Korm. rendelet	
Veszélyhelyzet kihirdetéséről szóló 40/2020. (III.11.) Korm. rendelet	40/2020. Korm. rendelet
az elektronikus ügyintézés részletszabályairól szóló 451/2016. (XII.19.) Korm. rendelet	E-ügyintézési rendelet

# 1. Bevezetés: hipotézisek és alkalmazott kutatási módszerek megfogalmazása

## 1.1. A kutatás kiindulópontja

Kutatóként és gyakorló jogászként, valamint közhatalmat gyakorló tisztviselőként számos hipotézissel, elképzeléssel rendelkeztem kutatási témámról.

A kutatásom megkezdésének előzményeként fontos ismertetnem szakmai hátteremet. 2014. december 01-je óta dolgozom a Nemzeti Adó- és Vámhivatalnál, míg 2017. november 01-jétől látom el munkakörömet az államigazgatás központi szintjén elhelyezkedő, országos illetékességgel rendelkező Központi Irányításban. 2017. december 01-je óta látok el olyan feladatokat, melyek kihatással vannak a NAV elektronikus ügyintézésének fejlődésére. Egyrészt értem ezalatt aktív részvételemet az adózók elektronikus kapcsolattartási kötelezettségével kapcsolatos csoportok és feltételek definiálása területén, másrészt közreműködésemet a NAV Online Nyomtatványkitöltő Alkalmazás (a továbbiakban: ONYA) fejlesztésében, mely az „eNAV” részeként halad előre. Mindezek mellett számos egyéb munkacsoportban is tag vagyok, illetve látok el olyan szakmai feladatokat, melyek célja a NAV elektronikus ügyintézésének kialakítása. Szakterületem képviseletében aktívan részt vettem az OECD és BRITACOM elektronikus adóigazgatással és digitalizációval kapcsolatos nemzetközi online rendezvényein is.

2019 szeptembere óta a Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola levelező szakos hallgatójaként kutatom „Az elektronikus közigazgatás helyzete és megoldásai a XXI. században, különös tekintettel az e-adó- és vámigazgatási eljárásokra” témakört. A gyakorlatban – az internethez hasonlóan –, a 2000-es években hamarabb terjedtek el az „információs és kommunikációs technológiák” (úgynevezett IKT eszközök), minthogy tényleges jogi szabályozásuk, vagy a jog szempontjából kiforrott elméleti megalapozásuk lenne. Természetesen a különböző jogterületek eltérő gyorsasággal alkalmazkodtak ezen eszközök alkalmazásához. Ez a megállapítás igaz az elmúlt évtized elektronikus adóigazgatási megoldásaira, az elektronikus adózási portálok és eszközök elterjedésére is, melyben kiemelt szerep jut az adózási jogok érvényesülésének. Jelen dolgozatom témaköre a kutatás során folyamatosan szűkült, és végső formájában céljává az elektronikus adóigazgatási eljárások

során az adózói jogvédelmi eszközök gyakorlatának bemutatása vált. Erre tekintettel a dolgozat címe a következőre módosult: *Egyes digitális ügyintézési megoldások eljárásjogi és jogvédelmi következményei a magyar elektronikus adóigazgatási eljárásokban.*

Az érintett elektronikus ügyintézési eszközök, megoldások alkalmazása felveti eljárásjogi szempontból a „jogvédelem”, más szóval az adózói jogok gyakorlásának lehetőségével kapcsolatos kérdéskört az elektronikus ügyintézés, témánk szempontjából pedig az elektronikus adóigazgatás során.

- Hogyan érvényesíthetik az adózók jogaikat a digitális térben, az elektronikus ügyintézés során?
- Milyen intézkedések szükségesek ahhoz, hogy az állampolgárok szempontjából érvényesülhessen a megfelelő ügyintézéshez való jog?
- Van-e az államnak, vagy az állampolgárnak felelőssége – a „*digitális tudás*” használatának elsajátítása tekintetében –, az új elektronikus szolgáltatások alkalmazása során?

Ezen kérdéseket fogalmazhatja meg a kutató, ha az elektronikus ügyintézés eljárásjogával kezd el foglalkozni jogvédelmi szemszögből.

A közigazgatási eljárásjog kiemelendő és vizsgálandó e tekintetben, melynél fogva a kutatás elsősorban az adóigazgatási eljárások digitalizációjára és elektronikus eljárásaira fókuszál, valamint ezen eljárásokban az adózói jogérvényesítés lehetőségeire. A téma feldolgozása során nehézséget jelentett, hogy kifejezetten az elektronikus adóigazgatás és adózói jogok, valamint kötelezettségek témakörében viszonylag kevés kutatás folyt, így kutatásom indokoltságát e tény is alátámasztja. Kutatásom első felében, gyakorló jogásként ezen téma vizsgálatára fókuszáltam. Ugyanakkor azért is érdemes foglalkoznunk ezzel a kérdéskörrel, mert az adózás az a terület, ahol a jog által definiált valamennyi természetes személy, vagy jogi személyiséggel rendelkező entitás, vagy egyéb szervezet legalább egyszer „találkozik”. Emiatt nem elhanyagolható az a tény, hogy jelenleg globális szinten az adóigazgatási eljárások digitalizációja zajlik. Az adóigazgatás képviselői – köztük a Nemzeti Adó- és Vámhivatal is –, megannyi OECD által szervezett munkacsoportban, projektben vesznek részt, amelyek a digitalizáció, az elektronikus közigazgatás és az elektronikus ügyintézés ügyfelekre gyakorolt hatásait, valamint az IKT eszközök adózással kapcsolatos előnyeit vizsgálják. Emellett egyes országok, mint például a Kínai Népköztársaság is, szerveznek olyan nemzetközi szinten jelenlévő szervezeteket (BRITACOM, BRITACOF), mely együttműködések egyik kiemelt

célja az elektronikus adózás szempontjából „best practices” összegyűjtése, valamint az adóigazgatási szakemberek felkészítése a digitális megoldások adóigazgatás során való hasznosíthatóságára stb.

Meglátásom szerint, az általam választott téma kutatásának indokoltságát az elektronikus ügyintézés szempontjából két pozitív és két negatív érveléssel tudom alátámasztani:

- egyrészt munkám révén az általam kutatott témához olyan belső rálátással rendelkezem a közhatalmi rendszerre, a gyakorlati jogalkalmazásra és a rendszerfolyamatokra, amellyel jelenleg csak néhány kutató rendelkezik. Emellett munkám során részese vagyok az eNAV jövőbeli „képe” kialakításának;
- másrészt az elméleti és gyakorlati jogalkalmazást élesen össze tudom vetni, szintén az általam viselt tisztségre figyelemmel. Ugyanis igen „éles közelségben” tapasztalom, hogy a jogalkalmazó által megfogalmazott elvárások a gyakorlatban miképpen érvényesíthetők;
- harmadrészt – negatív hatásként, egyúttal kutatási indokként –, s ezáltal érveként kívánom megnevezni azt, hogy a kutatásom egyes részei igen csekély szakirodalmi háttérrel rendelkeznek. Ennek folytán főképp csak a hazai és közösségi jogi jogforrásokra, és az ezekhez kapcsolódó „travaux préparatoires”-ra támaszkodhatok. Hazai jogforrásokban, cikkekben az elektronikus adóigazgatás témája nem bővelkedik, miközben a nemzetközi jogforrások nem az adózói jogvédelemmel kapcsolatos megközelítést alkalmazzák, hanem elsősorban a joggyakorlat leírását végzik el, egyfajta intézményfejlődési-, történeti áttekintést adva, azokat jogi- és technikai háttérinformációkkal kiegészítve;
- negyedrészt, szintén negatív hatásként és kutatási érveként kívánom kiemelni, hogy a közösségi jogi és hazai elektronikus közigazgatást, valamint az elektronikus ügyintézés megalapozó jogforrások jelentős része „műszaki feltételek jogszabályba történő összefoglalásaként” értékelhető. Úgy vélem, hogy a kutatásomnak a vizsgált elektronikus adóigazgatási eljárások során érvényesülő, törvényben rögzített műszaki megoldásokkal kapcsolatban meg kell találnia azokat a jog szempontjából releváns kapcsolódási pontokat, illetve ok-okozati kapcsolatokat, melyek az IKT eszközök szerepét, joghatásait ismertetik az elektronikus eljárások során, az adózói jogvédelem vonatkozásában és folyamatában.

Az értekezésben a kutatási témának a jogvédelemre és az elektronikus ügyintézésre gyakorolt hatásai mellett a jogi rendelkezések, műszaki feltételek joghatásának személtetésére törekszem.

Ennek lényege, hogy egy olyan átfogó képet adjak az elektronikus ügyintézés során érvényesülő, az elektronikus azonosítási rendszer részét képező SZEÜSZ-ök és KEÜSZ-ök világáról, valamint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal elektronikus szolgáltatásairól, amelyből megismerhetővé válik a magyar adózók – jelenleg is formálódó – jogérvényesítési rendszere. A kutatásom során törekszem objektív módon bemutatni a jogalkalmazók rendelkezésére álló eszközök rendszerét, egyes eszközök jellemzőit, egyes elektronikus eljárások működését és kihatását az ügyfelekre, valamint a klasszikus és elektronikus ügyintézés egymáshoz való viszonyulását (eszköz vagy új eljárás kérdéskörét). Ugyanakkor kutatásom magját képezi ezen jogintézmények elemzése során a joggyakorlás, jogvédelem eszközeinek feltárása.

*Fontos kiemelni, hogy a kutatásom milyen elméleti és gyakorlati „haszonnal” járhat?*

Egyrészt az adóigazgatási eljárások és elektronikus adóigazgatási eljárások során érvényesülő adózói jogvédelem, valamint a NAV eljárásjogi fejlődésének megértése szempontjából nyújthat segítséget a gyakorló és téma iránt érdeklődő jogászok számára. Másrészt hiánypótló szakirodalmi forrást kíván kínálni, saját további kutatásaim és más kutatók kutatásainak alapját képezheti. Továbbá törekszem arra, hogy következtetéseim egy formálódó elektronikus adóigazgatás jövőbeli továbbfejlődési irányainak értékeléséhez teremthessenek megfelelő hivatkozási alapot.

### ***1.2. A kutatás alapja, módszertana, felépítése és a kutatási téma elhatárolása***

Előljáróban szeretném azzal kezdeni, hogy a kutatási időszakom első részében főleg az elektronikus ügyintézés megalapozásával foglalkoztam. A kutatásom alapja a közigazgatási, de a kutatás szempontjából releváns adóigazgatási eljárások során érvényesülő jogvédelem, melynek tényleges tartalma a jogvédelemmel kapcsolatos alapvetések és jogvédelmi modell bemutatása.

Elméleti szempontból itt fontos kiemelni, hogy a kutatásomnak nem az adózás széles ágazati, anyagi jogi szabályozásában megjelenő jogérvényesítés bemutatása volt a célja, hanem az adóigazgatási eljárás során garantált, megfelelő ügyintézéshez való jog gyakorlati megjelenésének bemutatása, annak a szabályozásban megjelenő eljárásjogi alapelvein és részjogositványain keresztül. Kutatásom során az adózók által érvényesíthető jogvédelmi eszközök „nagyítóján” keresztül vizsgáltam az elektronikus adóigazgatási eljárást.

A következőkben, az ezzel foglalkozó fejezetben kiemelt szerepet szántam a teljes jogvédelmi rendszer legalább említés szintjén történő megismertetésének, de a disszertációm véglegesítése során már nem valamennyi eszköz teljeskörű vizsgálatára törekedtem. E döntésemet megalapozták azok a pozitív hangvételű szakmai tanácsok is, melyek a konkretizálás és a dolgozat egyes fejezeteinek szintetizálása, egyszerűsítése és tömörítése irányába tettek javaslatot. Ugyanakkor e megállapítás vonatkozik a közösségi jogi háttér bemutatására és a nemzetközi összevetésekre is.

A jogvédelem megismerését követően az adózói jogok eljárásjogi keretének kialakítását mutatom be. Ez a modell álláspontom szerint nem tekinthető véglegesnek, és elhamarkodott lenne kijelenteni azt, hogy teljeskörű. Ugyanakkor az adóigazgatási ügyek előbbre vitelével kapcsolatos jogok és egyes eljárási szakaszon belüli részjogosultságok áttekintése, áttekinthetősége szempontjából, egy megfelelő kiindulópontot biztosít *például az általam felállított csoportosítás, és az egyes elektronikus eljárásokkal kapcsolatban kialakított minta-modellek.*

A kutatásom elméleti megalapozását a nemzetközi és nemzeti szinten is a kapcsolódó jogi és technológiával foglalkozó irodalmi források (tanulmányok, könyvek, szakcikkek) elemzésével, valamint a jogszabályi háttér és jogszabályi indokolások tanulmányozásával kezdtem. A közösségi jogi környezet bemutatása (eIDAS) és a nemzetközi kitekintés során kutatásom célja volt, hogy a kvalitatív módszert alkalmazva megismerjem az elektronikus ügyintézés és így az elektronikus adóigazgatás szabályozási keret-környezetét, társadalmi és technológiai hátterét, hatásait, valamint ezt vizsgáló tanulmányokat (ICC, OECD, BRITACOM), cikkeket. A közösségi jogi részben kitérek érintőlegesen az eIDAS-módosításra. A közösségi jogi háttér fontos forrása volt az Eüsztv. és a Dáp. tv. szabályozásának kialakítása során (*magyar jogi keret forrása*). A nemzetközi kitekintés célja nem a teljeskörű összehasonlítás biztosítása, hanem a jogvédelmet biztosító elektronikus adóigazgatási tér szempontjából egy keret biztosítása, amelyen keresztül megíthető a magyar adóhatóság által biztosított elektronikus szolgáltatások és ügyintézés minősége (*eljárásjogi és fejlesztési alapelvek, elvárások tisztázása az adóhatóságok digitális átalakulása kapcsán nemzetközi viszonylatban*). A nemzetközi részben elsősorban a NAV szempontjából releváns adóigazgatási együttműködések színterét képező két nemzetközi szervezet jelentését, és a digitális transzformációt leíró dokumentumát elemzem és értékelem a jogvédelem szempontjából is. *A dolgozatnak nem volt kitűzött célja az*

*adóigazgatások digitális átalakulását leíró teljes fejlődéstörténet, vagy teljes elméleti háttér és fogalmi meghatározások, elválasztások ismertetése. A 2020-as évek magyar digitális átalakulásának változásait és megértését elősegítő adóhatósági és adóigazgatási tárgyú dokumentumok elemzésére és értékelésére törekedtem. E részben főként a „maturity modell” szempontrendszerének és fejlődési szintjeinek bemutatása történik, mely modell kialakításában a magyar adóhatóság is szerepet játszott a vonatkozó kérdőívek és információk átadásával. A nemzetközi összehasonlításban, a magyar adóhatóság digitális megoldásai szempontjából három országot emelek ki, ahol részletesen kitérek ezen országok bemutatásának indokaira. Itt röviden: a holland adóhatóság digitális fejlődésére, amely során az alkalmazott eszközök és megoldások igen nagy arányban megfeleltethetők a magyar adóigazgatás digitális fejlődési útjának és keretének. A dél-koreai adóhatóság 2021-es helyzetjelentése kifejezetten hasznosnak tekinthető a magyar adóhatóság helyzetéről. Itt elsősorban nem a magyar adóhatóság helyzetének bemutatását, hanem a dél-koreai adóhatóság digitális helyzetjelentését mutattam be, ugyanis a Hometax és NAV Ügyfélportál ügyféloldali megoldásai jelentős hasonlóságot mutatnak. Az amerikai adóhatóság kiemelésére pedig a digitális átalakulás során kiemelt probléma és megoldandó szakmai kérdések miatt, azaz a digitális azonosítás bemutatása céljából került sor.*

A nemzetközi háttér ismertetését követően, a magyar jogszabályi háttér elemzése során térek ki dolgozatban az adóigazgatási eljárások releváns alapelveire. E részben elemzem a téma szempontjából releváns főbb fogalmi elemeket, *például itt kerül jogtudományi értelemben említésre kiindulópontként az e-kormányzat, e-közigazgatás és e-ügyintézés fogalmi elhatárolása, ezen fogalmak egymáshoz való viszonya. Itt tisztázom és elemzem – az Air., Eüsztv. és Dáp. tv. viszonylatában – az elektronikus adóigazgatási eljárás résztvevőinek, például az adóhatóság, a digitális ügyintézés szolgáltatására köteles szervezet, az adózó és az elektronikus kapcsolattartásra kötelezett fogalmát is. A magyar elektronikus adóigazgatás szabályozási környezetének megismertetése és az e-adóigazgatás során relevánsabb fogalmak bemutatása során, a forráselemzésen túl törekedtem a szabályozási környezet minél részletesebb elemzésére és a jogalkotói szándék megértésére. A magyar elektronikus adóigazgatás során törekedtem a 2011. után keletkezett irodalmi és szakfolyóiratokban megjelenő források megismerésére és figyelembevételére, amely időpontot a NAV létrehozásától számítottam<sup>1</sup>.*

---

<sup>1</sup> 2010. évi CXXII. tv.

A magyar adózók digitális tudatosságára egy nem reprezentatív, de több mint 150 fő részvételével végzett, célzott és kérdőíves online kutatást alkalmaztam, melynek kialakítása és elemzése során figyelembe vettem a hasonló témakörben keletkező néhány kutatást is a digitális kompetenciamérés területén.

Az elméleti alapokat, nemzetközi forrásokat és az elektronikus ügyintézés tárgyaló fejezetek logikája az elméleti háttérrel rendelkező részeknél deduktív, míg az elméleti háttérben nem bővelkedő részeknél induktív logika szerint épülnek fel a fejezetek. Ilyennek tekintendők a konkrét, elektronikus adóigazgatási eljárásokat, szolgáltatások bemutató részek.

Fontos megemlítenem, hogy a dolgozat során nem mély jogelméleti tételek és irányzatok bemutatását végeztem. A célom egy eljárásjogi keret ismertetése az adózói jogvédelem szempontjából, mely során bemutattam, hogy nemcsak az írott jogban kimondott jogvédelmi eszközök, hanem a digitális adóigazgatási tér minősége is hatással van az adózók jogvédelmi szintjére.

***A kutatás felépítése a következőképpen alapul:***

- I. Bevezetés, hipotézisek és alkalmazott kutatási módszerek megfogalmazása
- II. A tisztességes ügyintézésről az elektronikus adóigazgatási eljárások során alkalmazott jogvédelem, jogérvényesítés elméleti alapjai, modelljei,
- III. Közösségi jogi háttér bemutatása (eIDAS)
- IV. Nemzetközi szervezetek jelentései az e-adóigazgatás fejlődéséről és nemzetközi példák, valamint a magyar adóhatóság elektronikus fejlődésének értékelése
- V. Az elektronikus ügyintézés sajátosságai
  1. Alapfogalmak, alapelvek, fontosabb terminus technicusok bemutatása,
  2. Az elektronikus ügyintézés sajátosságainak bemutatás, elemzése,
  3. Az elektronikus adóigazgatás vívmányainak értékelése az az adózói jogérvényesítés szemszögéből egy példa elektronikus adóigazgatási szolgáltatás bemutatásával,
  4. A magyar állampolgárok digitális tudatosságának kérdőíves felmérése,
- VI. Hazai adóigazgatási háttér bemutatása a megfelelő ügyintézéshez való jogtól az elektronikus adóigazgatási eljárások során érvényesíthető adózói jogokig

## VII. Az eNAV jövőképevel kapcsolatos de lege ferenda javaslatok megfogalmazása, kutatási hipotézisek vizsgálata

Fontos megemlíteni, hogy a kutatás egyik kiemelt célja a magyar elektronikus adóigazgatás helyzetének, lehetséges fejlődési irányának bemutatása. A kutatás során másik kiemelt célként fogalmazható meg a törvényben szabályozott elektronikus szolgáltatások, eszközök alkalmazásának olyan szemléletű elemzése, amely során következtetni tudunk az adózók jogvédelemmel, konkrétan jogérvényesítéssel kapcsolatos lehetőségeire, eszközeire. Ezzel összefüggésben ismertetem a Nemzeti Adó- és Vámhivatal által alkalmazott elektronikus eljárások és szolgáltatások modelljei, s ezzel összefüggésben kitérek az adózói jogvédelem, a jogok gyakorlásának érvényesítésére. Példaként mutatom be az egyes elektronikus szolgáltatások közül az ONYA bejelentés, bevallás benyújtási folyamatát. A kutatás végén kitérek a magyar állampolgárok elektronikus adóigazgatási szolgáltatásokkal kapcsolatos digitális kompetenciájára. A tanulmány végén az állami adó- és vámhatóság elektronikus szolgáltatásainak lehetséges továbbfejlesztési irányára teszek de lege ferenda javaslatokat, figyelemmel a nemzetközi jelentésekre és nemzetközi példákra.

### ***A dolgozat jogterületi pozicionálása:***

A kutatás szempontjából kiemelt jelentősége van annak, hogy a témaválasztásra figyelemmel a dolgozat akár több pénzügyi joggal kapcsolatos megközelítést is alkalmazhatott volna. A dolgozat témája az adózói jogok gyakorlati érvényesülése és a jogvédelmi modellek alapján, az elektronikus adóigazgatás szempontjából releváns eljárásjogi következtetések általános levonására törekszik.

A dolgozat témája a pénzügyi jog és a közigazgatási eljárásjog határterületének tekinthető. A szerzői szabadsággal élve, a téma szempontjából releváns és elsősorban közigazgatási eljárásjogi és digitális közigazgatással kapcsolatos megközelítést alkalmaztam. A dolgozat alapját képező szakirodalmi háttér is erre a döntésre épül. Nem kívánom vitatni azt a szemléletmódot, mely szerint ezt a témát az adójog anyagi jogi aspektusából is fel lehetett volna dolgozni, s ebben az esetben a disszertáció pénzügyi jogi szakirodalmi túlsúllyal rendelkezne. A pénzügyi jogi megközelítés nem értékválasztás, hanem módszertani szükségszerűség, mivel a kutatás nem az adóztatás anyagi jogi vizsgálatára, hanem az elektronikus adóigazgatási eljárások során érvényesülő vagy érvényesíthető jogvédelmi garanciák bemutatására fókuszál.

***Alapvetések a kutatási téma kapcsán:***

Itt fontos és érdemes még röviden értekezni a „jogérvényesítés” és a „jogvédelem” fogalmi szintű elválasztásáról. A jogérvényesítés lényegében az anyagi jogi normák gyakorlati jogalkalmazás során történő érvényesítéseként is felfogható, melyet akár hivatalból (*ex officio*), akár kérelemre is érvényre juttathat a hatóság, ha ennek jogszabályi alapja adott. Jogérvényesítésként fogható fel az adóigazgatási eljárásokból például az adólevonási jog kérelemre történő érvényesítése az egyes adók tekintetében. A jogvédelem ezzel szemben elsődlegesen *nem hivatalból végzett tevékenységként fogható fel, függetlenül attól, hogy az adóhatóság az adóigazgatási eljárás során érvényesíti az eljárásjogi garanciákat*. A jogvédelem az adózó részére garantál eljárási jogokat és részjogosítványokat a gyakorlati jogalkalmazás, azaz a közigazgatási és adóigazgatási eljárások során is.

A dolgozatban, ahol az adózói jogérvényesítésről értekezem, ott elsősorban nem a fentebb kifejtett adóhatósági tevékenységet értem, azaz az anyagi jogi normák érvényre juttatását, hanem az adózó részére biztosított jogok meghatározott eljárási szakban történő gyakorlását. A dolgozatomban az adózók részére biztosított jogvédelmi modell felépítésekor is ezt az értelmezést vettem alapul.

Az elektronikus adóigazgatási eljárás és generális jelleggel az elektronikus közigazgatási eljárás vonatkozásában (együtt: elektronikus eljárások) fontos tisztázni, hogy a közigazgatási eljárásjog jelenleg nem tekint ezen eljárásokra külön szakterületként. Az elektronikus eljárásokat a jelenlegi jogtudósok, közigazgatási joggal foglalkozó jogászok többsége – részletes felsorolás nélkül – eljárási módként, korábban kapcsolattartási formaként kezeli. Ugyanakkor a témában gyakorlati szempontból jártak szakemberként szeretném itt leszögezni, hogy ez a megközelítés már akár a jelenben is felülvizsgálható lenne. Álláspontom szerint az Eüsztv. idejében is indokolt lett volna a gyakorlati jogalkalmazásra figyelemmel ezt a megközelítést felülvizsgálni, hiszen például az adóigazgatási eljárások során az Eüsztv. technikai szabályozása – együtt alkalmazva az Art. és Air. rendelkezéseivel – nemcsak a kapcsolattartás módjára volt kihatással, hanem számos korábbi jogintézmény gyakorlati alkalmazását is megváltoztatta.

*Például, az együttes törvényes képviselő jogintézménye az elektronikus eljárások kiszélesedésével az elektronikus kapcsolattartásra köteles adózóknál fejlesztési kényszerbe helyezte az adóhatóságot, a többes jóváhagyási funkció kifejlesztése vonatkozásában. Továbbá ez indukálta az adóhatóság egységes képviselői nyilvántartásának felülvizsgálatát és átalakítását (UJEGYKE adatlap bevezetését). Mindezek mellett az Eüsztv. hatással volt az iratbetekintési jog gyakorlásának egyszerűsítésére (NAV Ügyfélpórtál elektronikus dokumentumok lekérdezése) valamint a NAV-Mobil applikáció továbbfejlesztésére (gépjárműadó fizetés egyszerűsítése, foglalkoztatás bejelentéssel kapcsolatos push értesítések bevezetése). Az Eüsztv. technikai szabályozása a klasszikus eljárásjogi jogintézmények digitális megjelenése révén azok felértékelődéséhez vezetett, és ezt a megközelítést erősíti a Dáp. tv. is. A Dáp. tv. a gyakorlati jogalkalmazás során – a technikai iránymutatásokon túl – eljárásjogi szabályozást is tartalmaz, például az automatikus döntéshozatali eljárás szabályozása tekintetében.*

Összegezve a fentebb leírtakat, elfogadom alapvetésként, hogy a korábbi Eüsztv. és a jelenlegi Dáp. tv. még nem kezelhető általános eljárásjogi kódexként az elektronikus eljárások tekintetében, de dolgozatomban számos olyan gyakorlati következtetést, jogalkalmazási tapasztalatot mutatok be, mely ezen alapvetés helytállóságát és érvényességét megkérdőjelezi.

### ***1.3. A kutatás elején megfogalmazott hipotézisek***

Természetesen az e-ügyintézés lehetősége bizonyos kötelezettségekkel és ezekhez kapcsolódó előnyökkel is jár egyszerre, mind az adózók, mind az adóhatóság számára. Ha összegezni szeretném, akkor a kutatásom a hipotézisek felállítása során az alábbi vizsgálati szempontokat alkalmaztam.

*„Milyen kööttségeket, előfeltételeket követel meg az elektronikus adóigazgatási eljárás az eljárás résztvevőitől? Ezen kötelezettségek teljesítése megfelelő szintű jogvédelmi lehetőséget biztosítanak-e az eljárás valamennyi résztvevője számára, szemben a klasszikus („papiros”) közigazgatási eljárásokkal?”*

Ezen alapvető kérdés igazolása érdekében, kutatásom kezdetén az elektronikus ügyintézással kapcsolatos hatályos jogszabálykörnyezettel, nemzetközi háttérrel és az elektronikus adóigazgatás szempontjából releváns témákkal foglalkoztam. Álláspontom szerint a digitális

adóigazgatás elterjedésével – *jelenleg hatályos jogszabályi környezetben* – egyes adózók esetében „szűkül” az adózói jogok gyakorlásának és kötelezettségek teljesítésének módja, színtere. A digitális szolgáltatások, elektronikus eljárások lefolytathatóságának megjelenésével az adózók egy része „*kötelezően elektronikus ügyintézésre köteles*” adózónak tekinthető, ekként jelennek meg a gyakorlatban. Továbbá az adóigazgatási eljárással kapcsolatos szabályok is az adózók számára elektronikus kapcsolattartási kötelezettséget írnak elő, mely a gyakorlatban nem pusztán elektronikus kapcsolattartási kötelezettséget, hanem elektronikus eljárási kötelezettséget is deklarál részükre. Emellett az adóhatóság a digitális ügyintézésrel kapcsolatos kötelező jogszabályi előírások miatt, egyes adókötelezettségek teljesítésének módját kizárólag elektronikus szolgáltatás igénybevételével biztosíthatja, amely meghatározza az adókötelezettség jogszerű teljesítésének módját és csatornáját. *Erre ékes példaként szolgálhat az elektronikus adóigazgatási eljárások esetében, például az élelmiszerlánc-felügyeleti díj bevallás módja. Ez a benyújtási mód az elektronikus kapcsolattartás követelményét teljesíti az érintett adózók tekintetében, de egyben korlátozza is őket a tekintetben, hogy az elektronikus csatornák közül kizárólag az ONYA szolgáltatás keretében férnek hozzá a bevalláshoz. Az elektronikus kapcsolattartásra nem kötelezett adózók ugyanakkor választhatnak, de a bevallást kizárólag az ONYA keretprogram keretében tölthetik ki.* Emellett az elektronikus ügyintézésre kötelezett vagy elektronikus ügyintézészt választó adózók jogaik gyakorlásához és kötelezettségeik teljesítéséhez az elektronikus ügyintézés igénybevételéhez szükséges feltételeket kell teljesíteniük a jogszabály alapján, *például elektronikus azonosítási kötelezettség és elektronikus tárhely megléte, regisztrációja.* Ezen új jogintézmények kihatással vannak az adózók jogérvényesítési szintjére.

A *kutatásom kezdetén* az alábbi hipotéziseket fogalmaztam meg, melyek igazolására, vagy megcáfolására (későbbi fejezetekben) törekedtem, törekszem:

*(I. hipotézis)* Az elektronikus adóigazgatási eljárásokban az alapelvek gyakorlati érvényesülése és az adózói jogok eljárásjogi védelme szoros összefüggésben áll az adóhatóság által biztosított elektronikus szolgáltatások minőségével, különös tekintettel a jogszabályi keretre, valamint az adóhatóság által megvalósított digitális térre.

(II. hipotézis) Az elektronikus adóigazgatási eljárások kialakulása miatt az adóigazgatási eljárások egyes klasszikus jogintézményei – *így különösen az adózó azonosítása, a képviselőt és az adókötelezettségek teljesítése* – a digitális ügyintézés következtében felértékelődtek, ugyanakkor e jogintézmények átalakulása nem eredményezte az adózók eljárásjogi jogvédelmének csökkenését a digitális térben.

(III. hipotézis) Az elektronikus ügyintézés jogi szabályozásának (Eüsztv., Dáp. tv., Air.) egyik sajátos eredményeként az elektronikus adóigazgatási eljárásokban differenciálódik az adózók jogvédelmi eszközeinek igénybevétele és jogaik gyakorlásának módja, különös tekintettel a kötelező elektronikus ügyintézési kötelezettségre.

#### ***1.4. A kutatás kezdetén megfogalmazott vizsgálati szempontok***

Jelen részben összegezni kívánom azon általános jelleggel megfogalmazott vizsgálati szempontokat, amelyek szükségesek a 3. alfejezetben foglalt e-ügyintézással kapcsolatos hipotézisek igazolásához, s amelyeket kutatásom során érvényesítettem, az alábbiak szerint:

1. Az elektronikus ügyintézés vonatkozásában megalapozott jogi és – *érintőlegesen* – technikai környezetben teljeskörűen érvényesülnek-e az általános jogelvek, eljárásjogi elvek, vagy speciálisan adóigazgatási eljárás során megfogalmazott (alap)elvek „átformálódtak”, vagy „továbbfejlődtek”?
2. Milyen változásokat eredményezett az elektronikus út a klasszikus eljáráshoz képest, különös tekintettel az alábbiakra:
  - Változott-e az „alapértelmezett” kapcsolattartási forma az adóigazgatási eljárásokban?
  - Változott-e az adózó fogalma, azonosítása, a képviselők szerepe, valamint jogaikra és kötelezettségeikre milyen kihatással volt az elektronikus út?
  - Azonosíthatóak-e az adóigazgatási eljárások jelenlegi szabályozási környezetében olyan szempontok, amelyek alapján az ügyfelek között jogosultságokat, kötelezettségeket tekintve csoportokat alkothatunk?

- Változott-e az adókötelezettségek teljesítése, egyszerűsödtek-e ezek az elektronikus adóigazgatási eljárások során?
  - Változtak-e a kézbesítés szabályai és a kézbesítési fikció fogalma?
3. Az EU milyen célokat, generális elvárásokat fogalmazott meg az elektronikus ügyintézés vonatkozásában? Ezeket a célokat, jogszabályi keretet a jogalkotó milyen módon ültette át a hatályos magyar jogszabályokba? Vannak-e még hiányosságai a magyar elektronikus ügyintézással kapcsolatos jogszabályoknak és merre tart a jövő e-ügyintézése?

Az EU elektronikus közigazgatással kapcsolatos trendeket követve szándékozom megvizsgálni, hogy a magyar elektronikus közigazgatás, ezen belül is az elektronikus ügyintézés is megvalósítja-e azokat az EU által előírt célokat, amelyeknek az EU fejlett és fejlődő országainak – *egyenként* – meg kell felelniük. Példaként említhetők *Tózsá István*<sup>2</sup> által is vizsgált e-közigazgatással kapcsolatos elvárások:

- az ügyfélbarát közigazgatás,
- a befogadó közigazgatás,
- az elektronikus dokumentumkezelés,
- interoperabilitás,
- tartalommenedzsment.

4. Milyen elvárásokat fogalmazott meg nemzetközi szinten az OECD a tagállamok vonatkozásában? Mely OECD riportok vannak kihatással az elektronikus közigazgatás és elsősorban az elektronikus adóigazgatás fejlődésének irányára vagy a fejlődés kontrolljára? Megtalálhatóak-e olyan célkitűzések a nemzetközi jogi és közösségi jogi környezetben, amelyeket Magyarországnak javasolt figyelembe venni az elektronikus adóigazgatás hazai közigazgatás átalakítása során?

Ebben a fejezetben törekedtem a vizsgálati szempontok, hipotézisek ismertetésére és valamennyi fejezet végén a konkrét fejezetet érintően összefoglaló következtetéseimet, meglátásaimat az adott téma vonatkozásában.

---

<sup>2</sup> TÓZSA I. (2012): Az elektronikus közigazgatás helyzete. Új Magyar Közigazgatás, 2012, V. 5., Budapest, 2-12.

## **2. Kiindulópont, avagy a közigazgatási eljárások során alkalmazott jogvédelem alapjai**

Dogmatikai szempontból nem célok a jogvédelem általános, azaz minden területre kiterjedő elemzése, ugyanis ez meghaladná jelen dolgozat formai kereteit és a kitűzött kutatási célokat. A kutatásom gyakorlati motivációjának dogmatikai megalapozását az adózói jogvédelemben találtam meg, hiszen biztos alapok nélkül az érdemi gyakorlati következtetések értéke is jelentősen csökkenne, megkérdőjelezhetővé válna.

Természetesen a dolgozatomban igyekeztem a jogvédelem teljes eszköztárát legalább egy helyen csoportosítva, legalább érintőlegesen megemlíteni és röviden bemutatni, de a rendkívüli jogorvoslati eszközök részletes bemutatása nem képezi a dolgozat tárgyát. A jogvédelmi eszközök közül részletesebben kizárólag az (elektronikus) adóigazgatási eljárások szempontjából releváns és gyakorlati szempontból – külön előfeltétel nélkül – érvényesülő, valamint az adózó által érvényesíthető jogvédelmi eszközökkel és ezeket megalapozó elvekkel kívánok foglalkozni részletesebben.

Kiindulópontként a közigazgatási jogvédelem és ezt követően az adóigazgatási eljárások során érvényesülő adózói jogvédelem alkotmányjogi alapjának bemutatására fókuszálnék, melyet a fejezet végén az eljárásjogi alapelvek és az adózók részére rendelkezésre álló rész-jogosítványok, jogvédelmi eszközök bemutatásával, modell képzésével zárok. E kiindulópont célja, hogy az elméleti megközelítéstől – jelen fejezetben – a gyakorlati jogérvényesítésig jussunk. A jogvédelem ilyen értelmezése az elektronikus adóigazgatási eljárásokban nem absztrakt alapelveként, hanem konkrét eljárásjogi garanciaként ragadható meg az eljárásjogi alapelvek és az adózói jogok gyakorlati alkalmazásán keresztül. Ez teszi lehetővé annak tudományos vizsgálatát, hogy a digitalizáció az adóhatósággal szemben támasztott költséghatékonysági és közérthetőségi követelmények érvényesítésén túl digitális szolgáltatásai, elektronikus portáljai keretében a jogbiztonsági követelményeket is érvényesítette-e.

### ***2.1. Magyar alkotmányjogi megközelítés az adózási jogvédelem kapcsán***

Minden ember a saját élete szempontjából a legideálisabb életkörülmények megteremtésére törekszik. Egy jogállamban ezt egy állampolgár úgy érheti el, hogyha élete során jogokat szerez, és ezzel összefüggésben kötelezettségeit teljesíti.

A jogállam működőképességének alapvető követelménye, hogy az állam területén élő egyének és működő szervezetek közösen – *teljesítőkéességük függvényében* – hozzájáruljanak a jogállamiságot garantáló intézmények működéséhez. Ezt a kötelezettséget Magyarország korábbi Alkotmányának (1949. évi XX. törvény) 70/I. §-a úgy határozta meg, hogy:

*"A Magyar Köztársaság minden állampolgára köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni."*

Ez a hozzájárulási kötelezettséget Magyarország Alaptörvényének 40. cikke már sarkalatos törvény hatáskörébe utalja:

*„A közterherviselés és a nyugdíjrendszer alapvető szabályait a közös szükségletek kielégítéséhez való kiszámítható hozzájárulás és az időskori létbiztonság érdekében sarkalatos törvény határozza meg.”* A közterherviselés általános és különös szabályait a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény fejteti ki. A kutatásom szempontjából kiemelném, hogy a közterherviselés az adózás (adókötelezettségek) területén is jelentőséggel bír, *például az egyes adófizetési kötelezettségek általános, Alaptörvényben foglalt alapjaként tekinthetünk a közterherviselés társadalmi követelményére.*

Meglátásom szerint a közterherviselés egyik „korlátját” az adózók jogérvényesítési eszközei garantálják a hatályos törvényi kereten belül, ezért szükséges megvizsgálni a jogvédelmi eszközök alapját képező megfelelő ügyintézéshez való jog megjelenését, erősödését. Továbbá ki kell térni a vizsgálat során a közigazgatási eljárásokban, de főképpen az adóigazgatási eljárásokban megjelenő alapjogok, alapelvek és jogvédelmi eszközök csoportosítási szempontrendszerére.

Ezzel kapcsolatban ismertetném felvetéseimet, melyek szerint:

- a) A jogvédelemi eszközök elméleti magja a jogállamiság, de ez a gyakorlatban az emberi jogok és alkotmányos jogok gyakorlati védelmének egyre nagyobb érvényesülésével, elterjedésével mérhető az adóigazgatásban (közigazgatásban).
- b) Az adóigazgatási eljárások részletszabályozása révén érvényesül a megfelelő ügyintézéshez való jog elve, de annak nem kell érvényesülése érdekében egzakt módon szabályozva megjelennie az egyes eljárási kódexekben.

A kialakított értékelési, vizsgálati szempontokat nem önálló elméleti konstrukciók alapjaként, hanem az elektronikus adó- és vámigazgatási eljárások gyakorlati vizsgálatának alapjaként határoztam meg. Vizsgálati szempontjaim e fejezetben a következők voltak:

1. A megfelelő ügyintézéshez való jog alapelveivel kapcsolatos ügyféli elvárások, igények a magyar jog „berkein belül” hol „gyökereznek”? Mely alapjogból vezethetők le a hatósági eljárások során érvényesülő ügyféli jogok, és azok milyen eljárás során érvényesülő ügyféli jogokat biztosítanak az ügyfelek részére, figyelemmel a tisztességes eljárás „feltételeire”?
2. Az adóhatósági eljárásjogi rendelkezések milyen eljárási jogokat biztosítanak az adózók (ügyfelek) részére?
3. Valamennyi, az adóhatósággal szemben támasztott ügyféli eljárási jog „korlátozhatatlan” jogként jelentkezik-e, az eljárás minden szakaszában? Vagy az ügyféli jogok korlátozása és az ügyféli kötelezettség strict teljesíthetősége során is alkalmazható-e az arányosság mércéje az adóigazgatási eljárások során?

Célom kutatásom során az adózás és elsősorban az elektronikus adóigazgatási eljárások vonatkozásában egy olyan jogvédelmi eszközökkel kapcsolatos eljárásjogi keret kidolgozása, mely általános jelleggel, hivatkozási alapul szolgálhat az adózással foglalkozó szakemberek számára. Ez a keret megfelelő alapnak tekinthető az adózói jogok és bizonyos esetben kötelezettségek nevesítése és igénybevétele szempontjából, valamint az adóhatóságok számára az adózói jogok gyakorlásának biztosítása során.

A következő fejezetben a jogvédelem jelentőségével és közigazgatási eljárásokban való gyakorlati megjelenésével (megfelelő ügyintézéshez való jog) kívánok foglalkozni.

## 2.2. *Jogvédelemtől az adóigazgatási eljárásban megjelenő alapelvek megjelenéséig*

### 2.2.1. *Jogvédelem és a joguralom egymáshoz való viszonya*

A jogvédelem a jogalkalmazáshoz szorosan kapcsolódó jogintézmény<sup>3</sup>, amely a jogi eszközök, a jogok, a kötelezettségek és az eljárások összességének érvényesülését biztosítja, miközben az érintettek számára is lehetővé teszi a jogkövetkezmények vitatását. Ennek célja tehát egyrészt a közhatalom szempontjából a közérdek és egyben a jogbiztonság és jogállamiság (*angolszász jogrendszerek szempontjából a rule of law, a kontinentális jogrendszer megközelítésében a „Rechtsstaat”*) érvényesítése<sup>4</sup>. Másrészt az egyének vagy meghatározott csoportok, az adóigazgatási eljárások szempontjából az eljárásban résztvevők jogainak védelme. Az adóhatósági eljárások – alá-fölé rendeltségi viszonylatában, mint szuprematív jogviszonyokban – mindez a hatóság oldaláról ez egyfajta kötelezettségként írható le, amelyet az alapelvek is biztosítanak. A jogvédelem értelmezési lehetőségei tágabb körben magában foglalhatják az egyének által igénybe vehető és mások által garantált jogvédelmi eszközöket, eljárásokat, jogi képviselést, intézkedéseket az egyének jogainak védelme érdekében, vagy pusztán az egyes személyek által igénybe vehető jogok gyakorlati alkalmazását, az iratbetekintéstől egészen az ombudsmani panaszig<sup>5</sup>.

Jelen dolgozat keretei között nincs lehetőség a jogvédelem elvi-elméleti alapjainak teljeskörű kifejtésére, így a továbbiakban néhány utalásszerű megjegyzés mellett a jogvédelmi megközelítés egyoldalú – ügyfél, az adóigazgatási eljárásokra figyelemmel adózó szempontú – fogalmával foglalkozom. Ugyanakkor a fogalmat viszonyítási alapul használom a tekintetben, hogy kutatásom és az adózók rendelkezésére álló eljárásjogi jogintézmények csoportosítása során a „jogvédelem” - mint eszköz - milyen szerepet tölt be, és hogyan köti össze az egyes jogintézményeket. Ehhez kapcsolódóan röviden előre vetítem, hogy a továbbiakban milyen kiindulópontokat veszek figyelembe. Teszem azt azzal a kitételrel, hogy a jogvédelem jogtörténeti meghatározása során jogtörténeti szempontból egészen az ókorig térhetnénk vissza a „*rule of law*” vagy a római jogi alapokon nyugvó „*Rechtsstaat*” (a jog uralmának, a

<sup>3</sup> VARGA ZS. A. (2017): A közigazgatás jogvédelmi rendszere. In: JAKAB A. – FEKETE B. (SZERK.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Közigazgatási jog rovat, rovatszerkesztő: BALÁZS I.) [2]. Hivatkozás: <http://ijoten.hu/szocikk/a-kozigazgatás-jogvedelmi-rendszere>, Letöltés ideje: 2024.12.20

<sup>4</sup> VARGA ZS. A. (2017:[1]-[2])

<sup>5</sup> Lásd erről részletesen VARGA ZS. A. (2018): A közigazgatás kontrolljának jogi eszközei. Institutiones administrationis A magyar közigazgatás és közigazgatási jog általános tanai VII. kötet. Dialog Campus, Budapest, 125-137.

jogállamiság) meghatározása érdekében. A jogállamiság teljes fejlődéstörténete nem képezte kutatásom tárgyát. A kutatásom során a jogállamiság modernkori megjelenésére, valamint a tisztességes eljáráshoz való jogra és ebből levezethető megfelelő ügyintézéshez való jogra való hatására fókuszáltam.

### 2.2.2. A jogállamiság modernkori megközelítése

#### **Rule of Law:**

A jogállamiság modern fogalmi koncepciójának meghatározása kapcsán több szerzőt is említhetünk. Így a legkorábbi megjelenések között említhető Platón A törvények c. munkája, Arisztotelész vagy John Locke.<sup>6</sup> Az egyik legteljesebb leírást azonban Albert Venn Dicey-nek köszönhetjük, aki az „Introduction to the Study of the Law of the Constitution”<sup>7</sup> (1885) című művében fejtette ki annak tartalmát.<sup>8</sup> Dicey szerint két alapelv van kihatással a nem kodifikált angol alkotmányra, az első az angol „Parlament fennhatóság” elve, míg a második alapelv, amely meghatározza az elsőt, a „rule of law” (a jog uralma) elve.<sup>9</sup>

Dicey szerint a „rule of law”-nak három fő jellemzője határozható meg:

1. Senkit sem kellene megbüntetni, de a jogsértésért igen. A jogsértés az, amely biztos és meghatározható. Az emberek cselekedetei esetében a tranzakciókról (tradíciókról) szóló iránymutatások esetében nem engedhető meg, hogy visszaható hatállyal legyenek megbüntetve. A diszkrécionális hatalomgyakorlás jótékony hatása kiemelendő. (*Igazságosság, visszaható jogalkalmazás tilalma, Diszkrécionális jogalkalmazás*)
2. Másodszor egy személy sem áll a jog felett és a jog valamennyi (társadalmi) osztályra egyenlően vonatkozik. (*Jog előtt mindenki egyenlő*),
3. Harmadszor a jogállamiságnak nem írott alkotmányból, hanem a közös (bírók által alkotott) jogból kell erednie.<sup>10</sup> (*Precedens jog elsőbbsége*)

<sup>6</sup> Lásd BALÁSSY Á. M. (2019): Jogállam, joguralom vagy jogállami joguralom? A különálló Közigazgatási Bíróságról szóló T/6295-ös törvényjavaslat problematikái. KRE-DIt 2019/1.

<sup>7</sup> Magyarul DICEY, A. V. (1902): Bevezetés az angol alkotmányjogba (fordította Tarnai János), MTA, Budapest.

<sup>8</sup> Lásd még: VARGA ZS. A. (2015): Eszményből bálvány. A joguralom dogmatikája. Századvég, Budapest, 21-24.

<sup>9</sup> Európai Tanács Velencei-bizottságának 2011. évi jelentése (EC Report 2011.) „Report on the rule of law”, 3-4. Hivatkozás: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)003rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)003rev-e), Letöltés ideje: 2020.11.03.

<sup>10</sup> EC Report 2011. 4.o.

**Rechtsstaat:**

A kontinentális jogrendszerek szempontjából fontos kiemelni a jogállamiság másik megközelítését, amelyet a római jogi alapokon nyugvó német jogban „Rechtsstaat”, míg a francia jogrendszerben „prééminence du droit” kifejezéssel jelölünk.<sup>11</sup> A jogállamiságnak számos megközelítése és értelmezése lehet. Az alkotmányos jogállamiság szempontjából megkülönböztethető a formális jogállamiság és a materiális jogállamiság értelmezése. A kontinentális jogrendszerekben kezdetben a jogállamiság értelmezése során a formális jogállamiság megközelítése érvényesült. *„A formális jogállamiság alapján az állami szervek nem járhattak el a törvények ellenében (contra legem), sem törvények (törvényes alap) nélkül (praeter legem). A lényeg tehát a kiszámíthatóság volt, hogy a tiszta és egyértelmű törvényeket előre tervezhető módon érvényesítsék.”*<sup>12</sup> *„A formális jogállamiság lényege – azok részletes elemzése nélkül – nyolc jellemző alapján foglalható össze: a jogegyenlőség, a jobbiztonság, a (a jog) változásának követhetősége, a visszaható hatályú jogalkotás tilalma, (a jogi szabályozásra történő) kellő felkészülési idő biztosítása, a szerzett jogok védelme, a bizalomvédelem (ez alatt a fennálló jogok védelmét és tiszteletben tartását értették, azok esetleges korlátozása során) és a törvényesség. A formális értelemben vett jogállamiság kiemelt képviselője volt Hans Kelsen is. (...)*

*A II. világháború – itt különösen kiemelendő a hitleri Németország formális jogállamisági követelményeknek való megfelelése – után egységes álláspont alakult ki a jogállamiság fogalmának tartalommal történő feltöltése érdekében. Ennek megfelelően kialakult a „materiális jogállamiság” fogalmi megközelítése, melynek szempontjai mai napig érvényesülnek: alapfeltétel a formális jogállamiság valamennyi jellemzőjének érvényesülése, bármely jog megsértésének érdemi elbírálása, az emberi jogok védelme, a jogegyenlőség, a pluralizmus érvényre juttatása, a hatalmi ágak megosztása, a demokratikus legitimitáció és demokrácia érvényre juttatása. (...)*

*A formális és a materiális jogállamiság megkülönböztetése nem általános, annak magyarázó ereje miatt azonban e distinkció fenntartása célszerű. A jogállamiság konkrét értékeihez vagy*

<sup>11</sup> Lásd erről részletesen VARGA ZS. A.: Jogállamiság. Hivatkozás: [https://jak.ppke.hu/uploads/articles/2166539/file/3\\_4\\_Jogallamisag.pdf](https://jak.ppke.hu/uploads/articles/2166539/file/3_4_Jogallamisag.pdf), Letöltés ideje: 2026.01.16.

<sup>12</sup> TÓTH J. Z. (2019): A jogállamiság tartalma. Jogtudományi Közlöny, 2019. 5., 199.

*elemeihez az egyes szerzők nem pontosan ugyanazokat a dolgokat sorolják, ezek azonban összességükben mégis a bemutatott értékek körét teszik ki.”<sup>13</sup>*

A jogállamiság rövid és magvas vizsgálata során, a *Montesquieu-i hatalmi ágak elválasztásának elvét nem elemelve*, a jogpozitvista és neokantiánus gondolkodónak, Hans Kelsen-nek az egyik kiemelt jogelméletét idézném. A norma érvényességének alapelvi szintű megalapozása során kidolgozta az ún. „*Kelsen-i joglépcső elméletét*”. A joglépcsőnek igen nagy szerepe van a jogvédelem alapelvi szintű érvényesítése során, hiszen egy jogvédelmi eszköz „*használhatóságát*” a norma biztosítja, a norma pedig akkor hivatkozható, alkalmazható, ha érvényes.<sup>14</sup> A norma érvényessége – az alaki és formai követelményeknek való megfelelésen túl – pedig a jogforrási rendszerben betöltött helyéből következik. *„Ha azt vizsgáljuk, hogy egy adott norma érvényes, akkor azt találjuk, hogy a jog maga szabályozza létrejöttének feltételeit. Így a jogi norma érvényességi feltételeit mindig egy másik normában találjuk meg. (...) Ha azt vesszük alapul, hogy a normák egymás érvényességének a feltételét jelentik, akkor erre tekintettel hierarchiába is rendezhetjük őket. Az a norma, amely érvényességgel ruhazza fel a másikat, magasabb rendűnek tekinthető hozzá képest. Ezt a normák között érvényesülő rendet Kelsen (...) joglépcsőnek nevezte. A joglépcső legalacsonyabb szintjén az individuális normák helyezkednek el, a bírói döntések és más egyedi határozatok. Ezek attól érvényesek, hogy alkalmazásai bizonyos szabályoknak: eljárási és anyagi jogi normáknak. (...) A jogrendszer ilyen összefüggései végső soron az alkotmány (szerző: Alaptörvény) érvényessége felé mutatnak. Az alkotmány az összes alárendelt norma forrása (ún. alapnorma).”<sup>15</sup>* Kelsen érvelési logikáját és jogelméleti megközelítését alapul véve, a jogvédelem és az ebből levezetett jogintézmények akkor alkalmazhatók teljeskörűen és „*korlátozás nélkül*”, hogyha az alkotmányban jelennek meg, hiszen ez áll az adott jogrendszer jogszabályi hierarchiájának csúcán.

Ugyanakkor a modern jogállamisággal foglalkozó elméletek kapcsán nem hagyhatjuk figyelmen kívül *Varga Zs. András* felvetéseit a jogállamiság globalizálódó fogalmával kapcsolatban, figyelemmel arra is, hogy az Európai Unióról szóló Szerződés a 2. cikkben deklarálta a jogállamiságot.

<sup>13</sup> TÓTH J. Z. (2019), 199-204.

<sup>14</sup> Kelsen úgy vélte, hogy a norma tartalmától nem függhet érvényessége, elmélete szerint a tetszőleges tartalom joggá válhat és a tételes jog lehet érvényes. (Lásd bővebben: KELSEN, H. (1988): *Tiszta jogtan*. ELTE Bibó Szakkollégium, Budapest, 34.)

<sup>15</sup> SZABÓ M. (SZERK.) (2004.): *Fejezetek a jogbölcseleti gondolkodás történetéből*. Miskolci Egyetem, 2004., 138.

Más szerzők, így *Szente Zoltán* is a közigazgatási jogvédelmet már kifejezetten a hatékonyság oldaláról közelítik meg.<sup>16</sup> Ugyancsak kiemelendők még a fentiek miatt is az OECD jogállamisággal kapcsolatos értékelései, valamint a jogállamiság indexek<sup>17</sup>, miközben az Unió Alapjogi Chartája a preambulumban ugyancsak rögzíti, hogy „*az Unió az emberi méltóság, a szabadság, az egyenlőség és a szolidaritás oszthatatlan és egyetemes értékein alapul, a demokrácia és a jogállamiság elveire támaszkodik*”<sup>18</sup>.

A Charta több olyan jogot is rögzít, amelyek az előbbieket kapcsán az EJEE gyakorlatából is ismerősek lehetnek, így megjelenik az igazságszolgáltatással összefüggésben a 47. cikkben a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jog. Ez utóbbi ugyanúgy a bírósági eljárásokra vonatkozik, azonban már nem tartalmazza a büntetőjogi vagy polgári eljárásokra vonatkozó szűkítést – mint ahogyan az EJEE gyakorlatában is megjelentek közigazgatási ügyek is a büntetőjogi vád kapcsán<sup>19</sup>. A Charta azonban már fogalmilag is nagy hangsúlyt fektetett a közigazgatási ügyekre, amely abban is megnyilvánul, hogy a 41. cikkben megjelent a megfelelő ügyintézéshez való jog, amelynek megfelelője a magyar Alaptörvény XXIV. cikkében is rögzített jog.

A jogállamiság szempontjából a Velencei Bizottság 2011. évi jelentésében is elfogadott fogalmat veszem alapul, mely lényegében *Tom Bingham*től származik, és a materiális jogállamisági megközelítés modernkori megközelítését összegzi:<sup>20</sup>

*„egy államon belül minden magán vagy közjogi személyt és hatóságot alá kell rendelni, egyszersmind haszonélvezőjévé kell tenni a nyilvánosan, jövőbeni hatállyal elfogadott és a bíróságok által nyilvános eljárásban alkalmazott jogszabályoknak”.*<sup>21</sup> Varga Zs. András ezt a

<sup>16</sup> SZENTE Z. (2017): Conceptualising the principle of effective legal protection in administrative law. In: SZENTE Z. – LACHMAYER, K (SZERK.): The principle of effective legal protection in administrative law. Routledge, London. 5-28.

<sup>17</sup> <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/>

<sup>18</sup> EU Alapjogi Charta preambuluma.

<sup>19</sup> Lásd erről részletesen: ÁRVA ZS. (2008): Fejezetek a közigazgatási büntetőbíráskodás elméletörténete köréből, DELA, Debrecen, 222-225.

<sup>20</sup> Lásd bővebben jogállamisággal kapcsolatban:

- DICEY, A. V. (1995): A joguralma. In: TAKÁCS P. (SZERK.): Joguralom és jogállam. Antológia a Rule of Law és a Rechtsstaat irodalmának Köréből. ELTE ÁJK, Budapest, 23-29.
- RAZ, J. (1995): A joguralom értéke. In: TAKÁCS P. (SZERK.): Joguralom és jogállam. Antológia a Rule of Law és a Rechtsstaat irodalmának Köréből. ELTE ÁJK, Budapest, 119-122.
- VON MOHL, R. (1995): Jogállam. In: TAKÁCS P. (SZERK.): Joguralom és jogállam. Antológia a Rule of Law és a Rechtsstaat irodalmának Köréből. ELTE ÁJK, Budapest, 35-36.

<sup>21</sup> EC Report 2011.,

megközelítést a „velencei jogállam-formulának” nevezi. Bingham definíciója is kiemeli az jogállamiság lényeges kritériumait, jellemzőiként az emberi jogok tiszteletben tartását, valamint a tisztességes bírósági tárgyaláshoz (eljáráshoz) való jogot.

Megítélésem szerint az emberi jogok védelme és a tisztességes eljáráshoz való jog kiemelt szerepet tölt be az adóigazgatási eljárások jogvédelmi eszközeinek, jogintézményeinek fejlődési történetében és elméleti megalapozásában.

### ***2.3. Az adózói jogvédelem szempontjából releváns emberi- és alapjogok***

A jogvédelem közigazgatási eljárásjogi (adóigazgatási) szerepének meghatározása során fontos kiemelni, hogy az kézenfekvő módon az emberi jogok elismerésének és egyre erőteljesebb védelmének elterjedésével növekedett, a természetes személyek hivatalokkal szemben érvényesíthető jogainak köréig. Ennek egyik első megjelenési formája az 1950-ben aláírt Emberi Jogok Európai Egyezményét (*EJEE*), melynek 47 ország közül az Európai Unió mind a 27 országa az egyezmény részese. Az EJEE szövegét a Magyar Köztársaság az 1993. évi XXXI. törvénnyel hirdette ki. Az alábbiakban néhány olyan jogot emelek ki az EJEE köréből, amely az adózói jogvédelem szempontjából releváns lehet:

- *tisztességes eljáráshoz való jog* (EJEE 6. cikk) – „Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően.” Bár az egyezmény elsősorban a büntetőeljárásokra koncentrál, ugyanakkor a közigazgatási (adóigazgatási) eljárások rendkívüli jogorvoslati eszközének minősül a „bírósági felülvizsgálat” jogintézménye. Az eljáró magyar közigazgatási és munkaügyi bíróságoknak ugyanazon szempontoknak kell megfelelniük a közigazgatási (adóigazgatási) döntések felülvizsgálata során, az eljárási cselekmények jogszerűségének... stb. megítélése során, melyeket az EJEE a büntetőbíróságokkal szemben követelményként támaszt. Ezek a bírósággal szemben támasztott követelmények a függetlenség, pártatlanság elve, míg a bírósági eljárás vonatkozásában érvényesülő garanciák a tisztességes és nyilvános eljáráshoz való jog, valamint az ésszerű időn belül lefolytatott tárgyalás követelménye.

- *hatékony jogorvoslathoz való jog* (EJEE 13. cikk) – „Bárkinek, akinek a jelen Egyezményben meghatározott jogait és szabadságait megsértették, joga van ahhoz, hogy a hazai hatóság előtt a jogsérelem hatékony orvoslását kérje az esetben is, ha e jogokat hivatalos minőségben eljáró személyek sértették meg.” Ugyancsak a bírói felülvizsgálathoz való jogot erősíti és az adóigazgatási eljárások hatósági szakát nem érinti a hatékony jogorvoslathoz való jog. Ezen jog lényegében a bírói felülvizsgálat jogának emberi jogi „jogforrása”, megjelenése.
- *megkülönböztetés tilalma* (EJEE 14. cikk) – „A jelen Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.” A diszkrimináció tilalma, vagy másnéven egyenlő bánásmód követelménye átjárja a teljes magyar és nemzetközi, valamint közösségi jogi jogrendszert. Az egyenlő bánásmód követelménye az aláfölérendeltségi berendezkedésre építő hatósági eljárásokban és a mellérendeltségi alapokra építő bírósági eljárásokban is egyaránt érvényesül. A diszkrimináció tilalma lényegében azt rögzíti az adóigazgatások szempontjából, hogy valamennyi adózónak joga van ahhoz, hogy bármilyen rá specifikus tulajdonsága ellenére egyenlő módon bánjanak vele, úgy, mint más adózókkal. Ne érje azért hátrány az ügyfelet, mert pl.: más vallást gyakorol, mint az adózók többsége.

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 2007. évben elfogadta a 7. számú ún. „jó közigazgatással” (megfelelő ügyintézés) kapcsolatos ajánlását<sup>22</sup>, mely ugyan kötelező erővel nem bír, de iránymutatásul szolgál az EJEE tagjai számára. Az ajánlás tartalmazta azokat a minimális közigazgatási alapelveket, amelyeket a tagoknak biztosítaniuk kell ahhoz, hogy valóban megvalósulhasson a tagállamon belüli, emberi jogi szempontból „jó közigazgatáshoz való egyéni alapjog” háttere, és ezáltal végső soron a „megfelelő ügyintézéshez való jog”.

Az ET Miniszteri Bizottsága ajánlásának preambulumból kiemelném, hogy az az Európai Unió Alapjogi Chartájára hivatkozva kimondja, hogy

<sup>22</sup> Lásd bővebben:

[https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016805d5bb1](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805d5bb1)

magyar fordítás: <http://real.mtak.hu/81221/>.

Váczi P. (2013): A jó közigazgatási eljáráshoz való alapjog és annak összetevői. Budapest, Dialóg-Campus

„Figyelembe véve, hogy a jó közigazgatáshoz való jogot kívánatos a hatóságokkal kapcsolatos különböző elismert jogokkal összekapcsolni, tartalmát pedig az Európai Unió Alapvető jogok kartáját (2000) követve meghatározni.

Figyelembe véve, hogy a jó közigazgatáshoz való jog követelményei általános jogi eszközökkel megerősíthetők; hogy e követelmények a jog uralmának olyan alapvető elveiből erednek, mint a jogszerűség, egyenlőség, pártatlanság, arányosság, jogbiztonság, ésszerű időn belüli eljárás, a részvétel, a magánszféra tisztelete és a hivatalok átláthatósága; s hogy ezek biztosítják a magánszemélyek jogainak és törvényes érdekeinek védelmét szolgáló eljárásokat, tájékoztatják és képessé teszik őket arra, hogy részt vegyenek a közigazgatási döntések alkalmazásában, ezért a tagállamok kormányainak azt ajánljuk, hogy

– a jog uralmának elvei és a demokrácia keretei között segítsék elő a jó közigazgatást;  
– segítsék elő a jó közigazgatást a közhivatalok megszervezésén és működtetésén keresztül, biztosítva a hatékonyságot, a célszerűséget és a szolgáltatások értékarányosságát.”

Az ajánlás preambuluma végső soron levezeti és igazolja, hogy egy államban a jó közigazgatáshoz való jog alapja akkor érvényesülhet, ha a rule of law és az állami demokrácia keretei között a jog uralmának alapvető elveit erősítik meg, melyek megegyeznek az Alaptörvényben és végső soron az egyes eljárásjogi kódexekben lefektetett alapelvekkel. Tehát ez a megközelítés összecseng Dicey rule of law megközelítésével: a jog forrásának önmagának kell lennie és emellett annak alkalmazása nem lehet önkényes, a jogegyenlőségen kell alapulnia, melynek esetében az emberi jogok és alapvető jogok (köztük a megfelelő ügyintézéshez való jog is) teljeskörűen érvényesülhetnek. Az ajánlás maga három fő részben közelíti meg, szinte egy közigazgatási eljárás minden részletét lefedve, emberi jogi szempontból, a „jó közigazgatáshoz való jog” érvényesüléséhez szükséges alapelveket, az ügyféli jogokat és a jogorvoslat lehetőségét. Az ajánlás alapján ezek az alábbiak szerint foglalhatók össze:

1. Táblázat: Elvek összevetése az ajánlás alapján<sup>23</sup>

<b>A jó közigazgatás alapelvei</b>	<b>Közigazgatási döntésekre vonatkozó szabályok (ez végső soron az ügyfél eljárási jogait részletezi)</b>	<b>Jogorvoslatok</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• joghoz kötöttség elve (2. cikk)</li> <li>• egyenlőség elve (3. cikk)</li> <li>• pártatlanság elve (4. cikk)</li> <li>• arányosság elve (5. cikk)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• közigazgatási döntések kezdeményezése (kérelemre/hivatalból) (12. cikk)</li> <li>• magánszemélyek kérelme (13. cikk)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• fellebbezés a közigazgatási döntés ellen (22. cikk)</li> <li>• kártalanítás (23. cikk)</li> </ul>

<sup>23</sup> Saját készítésű táblázat

<ul style="list-style-type: none"> <li>• jogbiztonság elve (6. cikk)</li> <li>• ésszerű időn belüli eljárás elve (7. cikk)</li> <li>• részvétel alapelve (8. cikk)</li> <li>• magánszféra tiszteletben tartásának alapelve (9. cikk)</li> <li>• átláthatóság alapelve (10. cikk)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• mgsz.-k meghallgatáshoz való joga intézkedéssel összefüggésben (14. cikk)</li> <li>• mgsz.-k részvételhez való joga döntéshozatalkor (15. cikk)</li> <li>• mgsz.-k hozzájárulása a közigazgatási döntés költségeihez (16. cikk)</li> <li>• közigazgatási döntés formája (17. cikk)</li> <li>• közigazgatási döntések közlése (18. cikk)</li> <li>• közigazgatási döntések hatálybalépése (19. cikk)</li> <li>• közigazgatási döntések végrehajtása (20. cikk)</li> <li>• intézkedések megváltoztatása (21. cikk)</li> </ul>	
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

#### **2.4. A megfelelő ügyintézéshez való jog megjelenése a közösségi jogban**

2009-ben, a közösségi jogban, a Lisszaboni Szerződéssel következett be fordulat, amikor az EU tagállamai elfogadták az *EU Alapjogi Chartáját*, melynek „a polgárok jogai” (V. cím) 41. cikkében kiemeli külön védendő jogként a „*Megfelelő ügyintézéshez való jogot*”:

*„(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit az Unió intézményei, szervei és hivatalai részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék.*

*(2) Ez a jog magában foglalja:*

*a) mindenkinek a jogát arra, hogy az őt hátrányosan érintő egyedi intézkedések meghozatala előtt meghallgassák,*

*b) mindenkinek a jogát arra, hogy a személyére vonatkozó iratokba a bizalmas adatkezeléshez, illetőleg a szakmai és üzleti titokhoz fűződő jogos érdekek tiszteletben tartása mellett betekintszen,*

*c) az igazgatási szervek azon kötelezettségét, hogy döntéseiket indokolják.*

*(3) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az Unió a tagállamok jogában foglalt közös általános elvek alapján megtérítse számára az intézményei és alkalmazottai által feladatuk teljesítése során neki okozott károkat.*

*(4) Mindenkinek lehetősége van arra, hogy a Szerződések nyelveinek valamelyikén írásban forduljon az Unió intézményeihez, és ugyanazon a nyelven kapjon választ.”*

Az elv fontos szerepet tölt be, szerepel a ReNEUAL-kódexben is<sup>24</sup>. Értelmezése kapcsán gyakran összekapcsolják a tisztességes eljárás elvével is<sup>25</sup>, valamint a jogvédelem, jogállamiság szabályaival, de az elv érvényesülésével kapcsolatban említhetők az európai ombudsman által 2012 júniusában közzétett etikai normák, amelyek között megtalálható az Európai Unió és annak polgárai iránti elkötelezettség, a tisztességesség; tárgyilagosság; valamint a tisztelete és az átláthatóság<sup>26</sup>. Alkotmányjogi szempontból – *a jogvédelem* – az alkotmányban biztosított emberi jogokon és alapvető jogokon keresztül érvényesül. A jogvédelem érvényesülését a közigazgatásban, – *témánk szempontjából, ezt szűkítve az adóigazgatásban* –, a közigazgatási szempontból releváns Alaptörvényben foglalt ún. „anyajog(ok)” nevesítésével és elemzésével tudjuk a gyakorlatban szemléltetni. A jogvédelmi modell-alkotás során a „megfelelő ügyintézéshez való jog” magyar alkotmányjogi megjelenésével kívánok foglalkozni.

### **2.5. Az adózókat megillető eljárási jogok alkotmányjogi „eredete”**

Az Alaptörvény XXIV. cikke szerint:

*„(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.”*

E rendelkezéssel az Alaptörvény a megfelelő ügyintézéshez való alapjogot emeli alkotmányi szintre, biztosít védelmet.<sup>27</sup> Meglátásom szerint az Alaptörvény e rövid szakasza megfelelő ügyintézéshez való jognak, mint „*anyajogot*” felépítő több (rész-)eljárási jogának teremt tényleges „alapot”.

<sup>24</sup> Lásd erről: BOROS A. (2015): Közigazgatási eljárásjog Európában – közigazgatási eljárási alapelvek és eljárási jogosultságok. In: GERENCSÉR B. – BERKES L. – VARGA ZS. A. (SZERK.): A hazai és az uniós közigazgatási eljárásjog aktuális kérdései. Current Issues of the National and EU Administrative Procedures (the ReNEUAL Model Rules). Pázmány Press, Budapest, 36.

<sup>25</sup> BALOGH-BÉKESI N. (2015) A tisztességes ügyintézéshez és a tisztességes eljáráshoz való jog. In: GERENCSÉR B. – BERKES L. – VARGA ZS. A. (SZERK.): A hazai és az uniós közigazgatási eljárásjog aktuális kérdései. Current Issues of the National and EU Administrative Procedures (the ReNEUAL Model Rules). Pázmány Press, Budapest, 53-65.

<sup>26</sup> Lásd erről: JÓZSA Z. (2015): A jó közigazgatás alapelvei és a Ket. Jog, igazgatás, kultúra. In: GERENCSÉR B. – BERKES L. – VARGA ZS. A. (SZERK.): A hazai és az uniós közigazgatási eljárásjog aktuális kérdései. Current Issues of the National and EU Administrative Procedures (the ReNEUAL Model Rules). Pázmány Press, Budapest, 78.

<sup>27</sup> PATYI A., VARGA ZS. A. (2019): A közigazgatási eljárásjog alapjai és alapelvei. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019, 28.

ÁRVA ZS. (2013): Kommentár Magyarország Alaptörvényéhez. Wolters Kluwer, Budapest, 2013, 193-194.

A „*részrehajlás nélküli*” eljárás megfogalmazás egyrészt az ügyfelek, adóigazgatási eljárások esetében adózók vonatkozásában, *például a pártatlan eljárás, jogegyenlőség alapelvét biztosítja, az egyenlő bánásmód és diszkrimináció mentes eljárás követelménye mellett, mely alapelvek, alapjog jellegű „jogok” a hatósággal szemben is követelményeket állítanak.*

A „*tisztességes módon*” történő eljárás ugyanakkor például a jóhiszeműen „*tevékenykedő*” eljárási résztvevők törvényi fikcióját, a törvényes eljárás követelményét, továbbá az eljárási résztvevők tájékoztatáshoz, kérelem előterjesztéséhez, valamint nyilatkozattételhez való jogát erősíti.

Az „*ésszerű határidőn belül*” történő eljárás továbbá például a költséghatékony, gyors és szakszerű eljárást biztosítja az adózók számára.

Az Alaptörvény vizsgált rendelkezése ugyanakkor a hatósági döntések szempontjából kiemeli az eljárási jogi törvényekben rögzített részletezettséggel *a döntések indoklási kötelezettségét*, tehát a hatósági döntésekkel szemben támaszt tartalmi követelményeket.

A megfelelő ügyintézéshez való jog szabálya deklaratív módon nem jelenik meg egzaktan, törvényi szinten, de megjelenése nem is indokolt. A megfelelő ügyintézéshez való jog gyakorlati érvényesülését az eljárási jogszabályokban foglalt általános – *fentebb példálózó jelleggel felsorolt* – eljárásjogi alapelvek és adózókat megillető eljárásban érvényesíthető rész-jogok, jogosítványok biztosítják. Az Alaptörvény ezen rendelkezésének – *alapjogi mivolta miatt* – nem törvényi szinten kell szabályozásra kerülnie, hanem a jogrendszerünk egészében generális jelleggel kell érvényesülnie. Továbbá kiemelném, hogy a megfelelő ügyintézéshez való jogból levezethető eljárásjogi alapelvek, adózói jogok, részjogosítványok ugyan nem kifejezetten az Alaptörvényben foglalt alapjogok. Viszont a megfelelő ügyintézéshez való jog, mint „*anyagjog*” miatt ezen alapelvek és jogok betartását a hatósági eljárásokon belüli érvényesülése érdekében, az egyedi ügyintézés, valamint a hatósági döntéshozatal során a jogalkotó teljeskörűen biztosítja.

*Az Alaptörvény XXV. cikke alapján:*

*„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy egyediül vagy másokkal együtt, írásban kérelemmel, panasszal vagy javaslattal forduljon bármely közhatalmat gyakorló szervhez.”*

A megfelelő ügyintézéshez való alapjog érvényesülése szempontjából kiemelt jelentősége van továbbá az adózók kérelem előterjesztési, panasztételi, javaslattételi jogának. Ezen Alaptörvényben megjelenő jogok ugyanakkor kifejezetten megjelennek az egyes hatósági

eljárások szabályait biztosító eljárásjogi rendelkezésekben. Ezen jogok eljárásjogi joghatását, vagy az ezekkel kapcsolatos határidők jogvesztő jellegét a jogalkotó nem szabályozta Alaptörvényi szinten, mivel a részletszabályoknak az egyes eljárások sajátos szabályaihoz mérten, akár jogvesztő jelleggel kell megjelenniük. Az érintett jogok jelentőségét biztosítja, hogy bizonyos esetben az eljárások megindítása, vagy az ügy előremozdítása vagy éppen megakasztása szempontjából is kiemelt jelentőségük lehet, *pl.: adóregisztrációs eljárás során adózói kifogás, igazolás előterjesztése az adóregisztrációs akadállyal szemben*, de bizonyos esetekben kizárólag részjogosítvány és opcionális jellegük van, *pl.: észrevételezési- és javaslattételi jog gyakorlása*.

*Az Alaptörvény XXVI. cikke értelmében:*

*„Az állam – a működésének hatékonysága, a közszolgáltatások színvonalának emelése, a közügyek jobb átláthatósága és az esélyegyenlőség előmozdítása érdekében – törekszik az új műszaki megoldásoknak és a tudomány eredményeinek az alkalmazására.”*

*„Az alkotmányozó világos célja az volt, hogy hivatkozási alapot teremtsen a digitális vívmányok és a modern technológia használatára, mindenekelőtt a közigazgatás hatékonyságának növelés, a szolgáltatások színvonalának emelése és az esélyegyenlőség előmozdítása érdekében.”*<sup>28</sup> A megfelelő ügyintézéshez való jog új „mérőkövetőként”, egyfajta továbbfejlődéseként, biztosítékként jelentkezik az állam új műszaki megoldásainak, tudományos eredményeinek felhasználásra való rendelkezés. E rendelkezés nem értelmezhető kötelezettséggé, mivel véleményem szempontjából az nem garantálható, hogy az állam vagy az állami szervek által kifejlesztett bármilyen műszaki megoldás felhasználható valamennyi közigazgatási eljárás során, vagy eléri az Alaptörvény által lefektetett célt. E rendelkezéseket egyfajta jövőben elérendő célkitűzésként kell értelmeznünk, melyek tényleges alapot teremtenek az elektronikus ügyintézés során biztosított bizalmi elektronikus szolgáltatások (*például: SZEÜSZ*<sup>29</sup>, vagy *KEÜSZ*<sup>30</sup>) alkalmazásának igényére, a digitális eljárásokat biztosító állami- és önkormányzati szervek, hatóságok részéről. Természetesen a hierarchiában alárendelt jogszabályoknak kell a technikai és jogi alkalmazás feltételeit szabályoznia (*például: az Eüsztv., Dáp. tv.*), a műszaki

<sup>28</sup> CSÁKI-HATALOVICS GY. (2021): A digitális közigazgatás. Miskolci Jogi Szemle, 2021., XVI. 1., 54.

<sup>29</sup> Szabályozott Elektronikus Ügyintézési Szolgáltatás (SZEÜSZ). Hivatkozás: <https://lexikon.uni-nke.hu/szocikk/szeusz/>, Letöltés ideje: 2025.08.21.

<sup>30</sup> KEÜSZ. Hivatkozás: <https://lexikon.uni-nke.hu/szocikk/keusz/>, Letöltés ideje: 2025.09.18.

*szolgáltatások e-ügyintézés során történő alkalmazására, törekvés helyett akár azok alkalmazási kötelezettségét is előírhatják a hatóságoknak.*

A Dáp. tv. alkalmazásának elősegítése 2024. július 1-jével az Alaptörvény módosítását is igényelte. A módosítással hatályba lépett az Alaptörvény XXVI. cikk (2) bekezdése is:

*„XXVI. cikk (...) (2) Magyarországon – az (1) bekezdésben meghatározott célok érvényesítése érdekében – az ügyek digitális intézése elsőbbséget élvez, amelyhez az állam törvényben meghatározottak szerint mindenki számára egy egyedi digitális azonosítót biztosít. Az állam – a Kormány rendeletében meghatározott módon és körben – kezeli azokat az adatokat, amelyek az ügyek digitális intézéséhez szükségesek.”*

A jogalkotó a módosítással kiemeli a (közigazgatási) ügyek *digitális elsőbbségét*, mely lényegében meghatározza az államigazgatás és így az adóigazgatás jövőbeni továbbfejlődési irányát. Ez a rendelkezés egyértelműen megalapozza a Dáp. tv. digitális ügyintézés szorgalmazó rendelkezéseinek és az ügyfelek digitális ügyintézéshez való jogának érvényesülési kereteit. Az Alaptörvényben elvi szinten megjelenik a *digitális azonosító* biztosításának kötelezettsége.

A XXVI. cikk (2) bekezdésének utolsó mondata felhatalmazza a Kormányt, hogy rendeleti szinten határozza meg azokat az adatokat, azon ügyek körét és adatkezelési módját, melyek a digitális ügyintézéshez szükségesek. E rendelkezés a jogalkalmazás oldaláról úgy is értelmezhető, hogy az Alaptörvény felmentést ad a digitális ügyintézésrel kapcsolatban a törvényi szintű jogalap és a törvényben felsorolt adatkörök, kezelési mód, valamint digitális eljárások, tárgykörök megjelölésére. Ez a rugalmasság érthető a digitális eljárások körének folyamatos bővülésével. *Ez a rugalmasság ugyanakkor megkérdőjelezhető lenne az eljárásban résztvevő adózók, egyéb résztvevők adatainak védelme, valamint az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Info tv.) és ágazati jogszabályok által előírt törvényi szintű adatkezelési jogalap és jogszabályi cél szempontjából is.*

A megfelelő ügyintézéshez való alapjoggal kapcsolatos értelmezést támasztja alá az Alkotmánybíróság 3311/2018. (X.16.) AB határozata indoklásának 26. és 28. bekezdései, melyek szerint:

„(...) A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog magában foglalja mindenkinek a jogát arra, hogy az őt hátrányosan érintő egyedi intézkedések meghozatala előtt meghallgassák, az iratokat megismerje és az igazgatási szervek a döntéseiket indokolják. Az elvek összefüggésben állnak a jó közigazgatás fogalmával, valamint a közigazgatási eljárásjog közös európai elveivel. Elvként érvényesül a pártatlan, részrehajlás nélküli ügyintézés, a jogegyenlőség, a diszkrimináció tilalma, valamint a tisztességes ügyintézés követelménye. A tisztességes hatósági eljárás alapvető követelménye, hogy a közigazgatási hatóság az eljárása során köteles megtartani és másokkal is megtartatni a jogszabályi rendelkezéseket. A tisztességes hatósági eljárás azonban nem pusztán a jogszabályok megtartásával azonos, bár az mindenképpen szükséges feltétele annak. (...)

Az Alaptörvény XXIV. cikke önálló, az ügyintézés alapjogaként ismeri el a tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot. Az alapjogi védelem kiterjed többek között a részrehajlás nélküli, tisztességes, észszerű határidőn belüli ügyintézésre, a hatósági aktusok törvényben meghatározott indokolására és a közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítésére. A közigazgatási szerv a jogalkalmazás során, a konkrét eljárásában nem hagyhatja figyelmen kívül az ügyfél jogait, egvidejűleg kell teljesítenie közérdekvédelmi és szubjektív jogvédelmi funkcióját. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában nem azonosított a XXVIII. cikk (1) bekezdésének tartalmát meghatározó, abszolút jogot, azonban elismerte a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog tartalmához tartozó számos részjogosítvány alapjogi jellegét (pl. a hatósági eljárás időbeli dimenziója, a határozat közlése és a közlés módja, valamint a fegyveregyenlőség joga {lásd 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat Indokolás [29], [31]–[33]}.”

A fentebb leírtak alapján kiemelhetjük, hogy az alkotmányjogi alapokon nyugvó eljárásjogi alapelvek, a követelmények és az ügyféli jogok, a jogérvényesítési eljárások, melyek a jelen fejezetben bemutatni kívánt jogvédelmi „keret” szerves részét képezik, nem korlátozhatatlanok. A következő részben ezek csoportképzési szempontjai kerülnek bemutatásra.

## 2.6. Az adójogviszony jelentése és típusai<sup>31</sup>

Az adóigazgatásban a jogvédelem és a jogvédelmi eszközök csoportosítása, ismertetése előtt szükséges szót ejtenünk az adójogviszony közhatalmi jellegéről, jelentéséről és típusairól. Meglátásom szerint az adójogi jogviszony kötelmi jogviszonyoktól eltérő jellemzőinek és ezt megalapozó adójogi normák sajátosságainak megértése nélkül nem értékelhetőek megfelelően az adózói jogvédelmi eszközök.

E tekintetben *Földes Gábor* megközelítését tartom irányadónak, aki szerint az adójogi norma nem a felek akaratmegegyezésén alapszik, az adójogszabály önmagában konstitutív jelentőséggel bír. Az adójogi norma megteremti a kapcsolatot (az adókötelezettség jogintézményén és ezt szabályozó anyagi és eljárásjogi szabályokon keresztül) az adóhatóság és az adózók között. „Az adójogszabályok közvetlenül önmagában nem hoz létre adójogviszonyt (...) ehhez jogi tényekre van szükség. (Az adójogi normák) az anyagi és eljárási adójogi normák(at) (...) a keretfeltételeket jelentik, amelyekre tekintettel a természetese személyek és szervezeteik magatartásukat érdekeiknek, körülményeiknek és lehetőségeiknek megfelelően a legkedvezőbb módon alakíthatják.”<sup>32</sup>

Az adójogviszonyoknak két típusát különbözteti meg *Földes Gábor*, azaz az anyagi és eljárásjogi jogviszonyt. Ezen típusokat egyfajta folyamatszerűség jellemzi, tehát egyik a másikból következik. Az *anyagi jogviszony* első fázisa abszolút szerkezetű, általános és absztrakt jellegű (konkrét címzett nélkül), azaz az állam (*Földes Gábor* a közhatalom megnevezést alkalmazza) lényegében mindenkitől követelheti az adókötelezettség teljesítését, aki a jogi tényeket megvalósítja. A második fázis már relatív szerkezetű, ismert az adózó, és az állam helyébe az adóhatóság lép, melyet *Földes Gábor* „alanycserének” nevez. Az anyagi jogviszony második fázisa lényegében az egyedi, konkrét adójogviszonyt jelöli, de „konkrétága ellenére hipotetikus fizetési kötelezettséget tartalmaz”<sup>33</sup>, mivel az adóhatóság a bevallási időszak végéig nem ismeri a fizetendő adót megalapozó egyéb körülményeket (pl.: adómérték, fizetési kedvezmények, adóalap... stb.). Az anyagi jogviszony mellett, azzal egyidőben vagy megelőzően beszélhetünk az adójogviszony másik típusáról, azaz az eljárási

<sup>31</sup> Ezen fejezetben *Földes Gábor* adójogviszonnal kapcsolatos megállapításait összegzem. Forrás: FÖLDES G. (2004): Adójog. Osiris Kiadó, Budapest, 154-161.

<sup>32</sup> FÖLDES G. (2004): 154-155.

<sup>33</sup> FÖLDES G. (2004): 156.

adó jogviszonyról. Ezt *Földes Gábor* harmadik szakaszként jellemzi, de álláspontom szerint az anyagi adó jogviszonnyal egyidejűleg keletkezik az eljárás adó jogviszony is. Meglátásom szerint *Földes Gábor* nyomán, de a hatályos adó igazgatási eljárás jogi szabályokra figyelemmel az eljárás adó jogviszonynak három szakasza különböztethető meg. Beszélhetünk alapeljárásról, jogorvoslati szakaszcól, ad hoc jelleggel perorvoslati szakaszcól és végrehajtási szakaszcól. *A perorvoslati szakasz már nem tekinthető ténylegesen az eljárás adó jogviszony tényleges szakaszának, és közhatalmat már a közigazgatási bíróság gyakorol, de ezen szakasz az eljárás adó jogviszony egészére kihatással lehet.*

Az adó jogviszony mély elemzése meglátásom szerint nem indokolt, bemutatása a jogvédelmi eljárás jogi keret és a jogvédelmi eszközök adó igazgatási eljárás jelentősége miatt indokolt. Az adó jogviszony alanyai az adó hatóság és az adó zó(k), tárgya az emberi magatartás, közvetlen tárgya az adó fizetési kötelezettséget megteremtő magatartás, tartalma az adó kötelezettség és az adó zói jogok. Az adó jogviszony a releváns magatartás kifejtésével keletkezik és az adó kötelezettség teljesítésével szűnik meg. Az adó jogviszonyok közhatalmi jellegű jogviszonyok, melyekben az adó hatóság többletjogosultságokkal rendelkezik az adó zókhöz képest, ezen többletjogosultságokat az adó kötelezettség teljesítésének – ellenőrzés és mulasztás esetén azok végrehajtásának – biztosítása indokolja.

Az adó igazgatási eljárásokban biztosított adó zókat megillető jogvédelmi eszközök az adó jogviszonyokban lényegében az adó hatóság többletjogosultságainak ellensúlyát biztosítják. *Földes Gábor* nyomán egyértelműen kimondhatjuk, hogy az adó jogviszonyok közhatalmi jellegűek, és alapesetben egyértelműen az adó hatóság többletjogosultságai érvényesülnek, ugyanakkor ezen többletjogosultságok gyakorlása nem lehet öncélú, túlzó és az adó zók jogait, érdekeit sértő. Ezek alapján kiemelt jelentősége van a közigazgatásban és így az adó igazgatásban érvényesülő jogvédelemnek, a jogvédelmi eszközök csoportosításának és az eljárás jogi alapelveknek, melynek bemutatását végzem a következő alfejezetekben.

### ***2.7. Jogvédelem – jogorvoslat – jogorvoslati rendszer***

Az elméleti megalapozás előtt fogalmilag tisztázni szükséges a jogvédelem, a jogorvoslat és a jogorvoslati rendszer fogalmi körét. E tekintetben az elméleti „mély” elemzés helyett a dolgozat szempontjából releváns és általam elfogadott fogalmak leírására és egymás való viszonyának lefektetésére töreksem. *Megjegyzem, hogy a jogvédelem elméleti és közigazgatási*

*megközelítésével, a jogvédelmi eszközök csoportosításával a későbbi fejezetekben részletesen is foglalkozom.*

Megítélésem szerint a jogvédelem és a jogorvoslat egész-rész viszonyban állnak egymással, tehát minden jogorvoslati eszköz jogvédelmi eszköznek tekinthető, de nem tekinthető minden jogvédelmi eszköz jogorvoslati eszköznek.

*Jogorvoslatnak tekintek „minden olyan eljárási cselekményt, amely valamely sérelmes, hibás vagy hiányos (vagy annak vélt) döntés megtámadására irányul az ügyfél vagy az erre jogosult más személy, szerv részéről, azzal a céllal, hogy az arra feljogosított, hatáskörrel rendelkező szerv a döntést bírálja felül a jog- vagy érdeksérelem orvosolása érdekében. A jogorvoslatok funkciói közé tartozik az alanyi jogok védelme, illetve fontos szerepet töltenek be a közigazgatás működésének ellenőrzésében. A jogorvoslat tárgya a döntés, alapja pedig lehet jog- vagy érdeksérelem. A felülbírálat eredménye lehet a döntés megváltoztatása, módosítása, visszavonása, hatályon kívül helyezése, kiegészítése, kijavítása, vagy megsemmisítése. Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. A közigazgatásban a jogorvoslati eljárás kérelemre, a döntés felülvizsgálata hivatalból indul meg.”<sup>34</sup>*

A jogorvoslati rendszer nem más, mint a hatósági- vagy bírósági felülvizsgálat során alkalmazható rendes és rendkívüli döntés felülvizsgálatával, módosításával és visszavonásával kapcsolatos eljárási jogok összessége, mely a hatósági döntéssel érintett felet, személyt illeti meg. Ez a megközelítés magában foglalja azt is, hogy a közigazgatási eljárások, - így különösen az adóigazgatási eljárások során - beszélhetünk rendes- és rendkívüli jogorvoslati eszközökről, melyeket a jogvédelmi rendszer részének tekintünk.

Jogvédelemként a korábban kifejtettek alapján – jelen dolgozatban – az adóigazgatási eljárás során az eljárás valamennyi szakaszában érvényesülő és a megfelelő ügyintézési jogot biztosító eljárásjogi alapelvek, eszközök, adózói jogok összességét értem, melyek célja az adózó jogának, jogos érdekének védelme, valamint a kötelezettsége teljesítésének biztosítása. A jogvédelmet elsősorban az adózó szemszögéből vizsgálom.

---

<sup>34</sup> Hivatkozás: <https://lexikon.uni-nke.hu/szocikk/jogorvoslat/>

## **2.8. Jogvédelem általános megítélésének rövid bemutatása a közigazgatási jogban**

A jogvédelem jelentőségének vizsgálata már a XIX. század végén és a teljes XX. században kiemelt jelentőséggel bírt, melyet számos aspektusból vizsgáltak. A teljesség igénye nélkül – a jogvédelem jelenkori részletes csoportosítása és adóigazgatási aspektusainak kibontását megelőzően – ezen témával foglalkozó jogtudósok közül emelnék ki néhányat.

*Magyary Zoltán szerint „álláspontjának az a lényege, hogy a mai posztindusztriális államban, mely az államra és a közigazgatásra széles körű gazdaságszervezési feladatokat ró, a közigazgatás nagyüzemszerű eredményessége az uralkodó követelmény, szemben az azt megelőző indusztriális-liberális korszakkal, amely a „jogállam” gondolatának jegyében a közigazgatással szemben elsősorban a jogszerűség követelményét támasztotta. E felfogás hangsúlyozza, hogy nem akarja elvetni a jogállam vívmányait, hanem azokon felül tűzi ki az eredményesség követelményét is. Minthogy bizonyos fokú jogszerűség és bizonyos fokú eredményesség nyilvánvalóan fellép követelményként a világon mindenféle közigazgatással szemben, mely ezt a nevet igényli magának, a fenti tétel sem akar bizonyára többet mondani, mint azt, hogy néha az egyiken, néha a másikon van nagyobb hangsúly, s hogy a 19. század indusztriális-liberális állama a jogszerűség gyakorlati biztosításának, a 20. század posztindusztriális állama pedig az eredményesség gyakorlati biztosításának fejlesztette ki a jellegzetes technikai megoldásait.”<sup>35</sup>*

Toldy Ferenc a magyar közjogot (és így napjaink közigazgatási jogát, eljárási jogát) nem absztrakt elméletként közelítette meg fő művében, hanem a történelmi jogfejlődés eredményeként. Értelmezésében a közigazgatás és az államhatalom nem gyakorolható korlátlanul, hanem kötve van ezekhez az „ősi alaptörvényekhez” (pl.: Aranybulla, Pragmatica Sanctio, 1848-as törvények... stb.), amelyek védelmet nyújtanak az állami túlkapásokkal szemben.<sup>36</sup> Álláspontom szerint ezen értelmezés az első magyar írott alkotmány megjelenéséig támogatható volt, bár a mindennapi jogalkalmazás során már nehézkesen lenne alkalmazható az írott Alaptörvényünk miatt.

<sup>35</sup> BIBÓ I. (1990): Jogszerű közigazgatás, eredményes közigazgatás, erős végrehajtó hatalom. In: iFJ. BIBÓ I. (SZERK.): Válogatott tanulmányok. Magvető Könyvkiadó, Budapest, Hivatkozás: <https://mek.oszk.hu/02000/02043/html/54.html>, Letöltés időpontja: 2026.01.17.

<sup>36</sup> Lásd bővebben: TOLDY F. (1866): A Magyar Birodalom alaptörvényei. Az eredeti deák szöveg mellé vetett magyar fordítással, közjogtani segédkönyvül. Pesten

Egyes klasszikus jogkutatók a XX. században az ügyféli jogvédelem érvényesülését a bírósági felülvizsgálat jogintézményében és annak kiterjesztésében látták. Példaként hozható fel e körben *Martonyi János*, akinek ezzel kapcsolatos hozzászólásából idéznék „...*azt mondanám, hogy a közigazgatási bíróságok előtt panasszal legyen megtámadható a közszolgáltatásnak (akár hatósági, akár ügyviteli cselekménnyel való) ellátásához tartozó minden olyan cselekmény, amely tárgyi jogot és ezzel kapcsolatban akár alanyi jogot, akár csak törvényileg védett érdeket sért. A kormányzati cselekmények, valamint a szabad belátásos ügyek közül is csak azok nem lennének a közigazgatási bíróságok elé vihetők, amelyeket az általános meghatározáshoz fűződő negatív taxációban külön kiemelnék*”.<sup>37</sup>

*Toldi Ferenc* is leírta a közigazgatási joggal kapcsolatos jogvédelem körében, hogy történeti szempontból az alattvalók polgárrá válása tette nélkülözhetlenné a közigazgatással szemben a törvényesség elvének érvényesítését. „*A közigazgatás törvény alá rendelése ugyanis szükségképpen feltételezi a törvények megtartását, mindenekelőtt a polgárok jogai és jogos érdekei védelmét. E célra a hatalom az intézmények egész rendszerét építi ki, ideértve a közigazgatás aktusai bírói ellenőrzésének valamilyen formáját is*”.<sup>38</sup>

*Bibó István* szerint: „*Az eredményes közigazgatás hatásterületének a kiterjedésével párhuzamos a jogszerűség garanciáinak a növekvő szükséglete, s a végrehajtó hatalom behatási lehetőségének a meggyarapodásával párhuzamosan fellép az a tendencia, mely a közvélemény szerveinek, az általános szabályalkotás szerveinek és az értékszabályozás szerveinek hatékonyabb kiépülését és a végrehajtó hatalomnak az e szervek által képviselt értékszempontok alá való rendelését kívánja. Ez egyrészt a fejlődés belső, tényleges tendenciája azért, mert a modern tömegtársadalmi összefüggéseken csakis egy nagymértékben kiszámítható, szolgálatsterü hatalomgyakorlás tud úrrá lenni, s eredményesség és jogszerűség csak különböző aspektusai ennek a szolgálatsterüségnek. Ugyanakkor azonban ez a tendencia egyik megnyilvánulási formája annak az ősi politikai-erkölcsi követelménynek is, mely a merő hatalomkoncentrációval szemben mindenkor a hatalomgyakorlás igazságos, emberséges és ésszerű közösségi célját állítja szembe*”.<sup>39</sup> *Bibó István*nal egyetértve és jelenkorunk helyzetére vetítve gondolatait, az államigazgatás eredményessége nem ronthatja le a jogállamiságot, a jogi

<sup>37</sup> Martonyi János felszólalása az említett konferencián. Megjelent a Jogászegyleti Szemle, 1947. 2., 49.

<sup>38</sup> TOLDI F. (1988): A közigazgatási határozatok bírói felülvizsgálata. Akadémiai Kiadó, Budapest, 14.

<sup>39</sup> BIBÓ I. (1990)

normák gyakorlati alkalmazása nem lehet önkényes, és nem ronthatja az adózói jogvédelem szintjét az eredményesség érdekében.

*Rozsnyai Krisztina* e témában írt számos tanulmányában rögzíti, hogy a szubjektív jogvédelem helyett az objektív jogvédelem érvényesült és került túlsúlyba. „*Kisebb-nagyobb visszalépések ellenére mondhatjuk mára azt, hogy az objektív jogvédelem igényét egyes esetekben már elismeri a magyar közigazgatási (per)jog is. Ezek a behatások nagyrészt a közigazgatási hatósági eljárásjog felől, elsősorban a jog, jogos érdek érintettsége nélküli ügyféli jogállás biztosításán keresztül érik a perjogot, de az utóbbi idők perjogi módosításai: a hivatalbóli bizonyítás elrendelésének, a bizonyítási teher megfordulásának, illetve a döntés más jogalapra helyezésének elvi lehetősége is ebbe a körbe tartozik. Ezek a jelenségek beleillenek azokba a nemzetközi tendenciákba, amelyek már a fent idézett tanulmány megírásakor is az objektív jogvédelem felé való elmozdulást jelezték. Ez a tendencia azóta, különösen is az Európai Unió Bírósága gyakorlatának hatására – meg-megtorpanva bár – egyre erősödik.*”<sup>40</sup>

*Balázs István* kiemeli, hogy jelenkorunk közigazgatásában a jog gyakorlásának és – gondolatmentét követve, tovább gondolva – a jogvédelem alapvető feltétele a közigazgatási hatóságok „aktív cselekvése”. Példaként emelném ki ezzel kapcsolatos gondolatmenetét: „*az ügyféli kapcsolatokban valamely jog érvényesítéséhez (pl. építés), vagy kötelezettség teljesítéséhez (pl. adófizetés) szükség van a közigazgatás aktív cselekvésére (pl. engedély kiadása, vagy adókötelezettség előírása). Ennek több oka van, de az egyik leglényegesebb az, hogy a közigazgatási funkciók közül a biztonsági funkciót, azaz egy társadalmi tevékenységnek (pl. építés) a közösség és az egyén élet- és vagyonbiztonsága szempontjából történő biztonságos ellátásának feltételeit jogszabály rögzíti, melyet pedig a közigazgatás érvényesít (engedélyezési eljárás). (...) A (közigazgatási és hatósági) jogalkalmazás tehát az állam közhatalmi jogkörén belüli fogalom, mely tartalmilag az általánosan kötelező magatartási normákat tartalmazó jogszabályok rendelkezéseinek konkrét egyedi esetekben való alkalmazását jelenti, mindenkire kiterjedő kötelező érvényű hatással. (...) A közigazgatási jogalkalmazás (...) alapvető célja a*

<sup>40</sup> ROZSNYAI K. (2013): A hatékony jogvédelem biztosítása a közigazgatási bíráskodásban. ACTA HUMANA, 2013., I. 1., 118.

Lásd még e témakörben:

- ROZSNYAI K. (2013): A barnamedve esete a szalámmal: A közigazgatási jog a nemzetközi jog és az európai jog kölcsönhatásainak terében – az érintett nyilvánosság hatósági eljárásba történő bevonásának példáján keresztül. IN: FAZEKAS M. (SZERK.): Új generáció a közigazgatástudományok művelésében. Budapest, ELTE ÁJK, 2013, 255–271.
- SZEGEDI L. (2011): Az uniós jognak való megfelelés dilemmái Közép-Európában az Aarhusi Egyezmény harmadik pillére tekintetében. Pro Publico Bono, 2011. 2., 57–76.

*közigazgatási feladatok megvalósításával a társadalmi életviszonyok aktív alakítása. (...) A közigazgatás számára tehát a jog és annak alkalmazása alapvetően nem cél, hanem eszköz a közérdek megvalósítására és érvényre juttatása érdekében.*<sup>41</sup> Balázs István megközelítését elfogadva, a jogvédelem eszközeinek írásbeli lefektetése és az eljárásjogi részjogosítványok szövegszerű rögzítése csekély jelentőséggel bírna abban az esetben, ha a közigazgatási hatóság nem járna el az ügyfél kérelme. A jogalkotó persze a hatósági eljárási kényszert erősíti, például annak strict lefektetésével, vagy a hatásköri és illetékességi szabályok, viták részletes szabályozásával. Felfogható ez a megközelítés úgy is, hogy a jogok érvényesítésének hatékonysága jelentősen függ és egyenes arányban nő a hatóság cselekvésének mértékétől. Ha a hatóság tevékenységet fejt ki, az eljárási szabályokat nem alkalmazza teljeskörűen vagy az eljárási jogszabályokat túlzottan strict módon alkalmazza, vagy nem veszi figyelembe az egyedi ügy körülményeit, akkor ebben az esetben a jogvédelem szintje az ügyfél oldaláról vizsgálva csökkenhet, vagy adott esetben a jog gyakorlása meghiúsulhat.

### ***2.9. A klasszikus jogvédelmi eszközök csoportképzési szempontjai***

A kutatásom szempontjából alapvető fontosságú, hogy a közigazgatási eljárásjog szempontjából releváns jogvédelmi eszközök csoportosításával foglalkozzam, melynek alapját az előzőekben kifejtett közigazgatási eljárásjogban, adóigazgatási eljárásban érvényesülő jogvédelem, másrészt alkotmányjogi szempontból a megfelelő ügyintézéshez való jog képezi. Az elkövetkezőkben ennek megfelelően kívánom bemutatni és csoportosítani az egyes jogvédelmi eszközöket, melyek alapján különböző csoportok állíthatók fel a jogvédelmi eszközök vizsgálata révén, bemutatásukat követően.

A jogvédelem eszközeinek csoportosítása kapcsán alapvető csoportosítási szempontként említhetjük az alábbiakat:

- a) az eljárás mely szakaszában érvényesül ügyfél javára jogként, jog- vagy perorvoslati eszközként, lehetőségként, vagy esetleg külön eljárásban „élhet” az adott eszközzel az ügyfél:
  - alapeljárásban érvényesülő jogvédelmi eszközök, mint például: az ügyfél jegyzőkönyvvel/hatósági irattal/megállapítással kapcsolatos észrevételezési

---

<sup>41</sup> BALÁZS I. (2023): Jogalkalmazás a közigazgatásban, a hatósági jogalkalmazás. IN: BALÁZS I. (SZERK.): Közigazgatási eljárások. DE ÁJK, Debrecen, 14-16.

joga, kiegészítési joga, bizonyíték előterjesztésének lehetősége. Végül soron az ügyfél valamennyi joga e körbe sorolható, extrém esetben az anyanyelvhasználat joga vagy tolmács igénybevételének lehetősége is.

- jogorvoslati szakban vagy közvetlenül azt megelőzően – jogorvoslati határidőn belül – érvényesíthető eszközök. E tekintetben releváns jogvédelmi eszközöknek tekinthetjük a hatósági döntés I. fokú hatóság általi kijavításának, kiegészítésének lehetőségét az ügyfél javára, továbbá az I. fokú hatóság saját hatáskörében meghozott módosító vagy visszavonó határozatát is, az ügyféli fellebbezésre figyelemmel. Ugyanakkor e csoportba sorolható a II. fokú hatóság valamennyi, ügyfél javára hozott döntése is.
  - hatósági eljáráson kívül (bírószági felülvizsgálati szakban) érvényesülő jogvédelmi eszközök, mely körbe sorolható önmagában a bírósági felülvizsgálat (perorvoslat lehetősége) jogintézménye is. Továbbá ezen csoportosítási szemponthoz tartozik a bírósági szakban érvényesülő, a felperesi (ügyféli) bizonyítást elősegítő valamennyi jog is, mint például: szakértői bizonyítás elrendelés, tanú meghallgatás, okirati bizonyítás.
  - bírószági szakon kívül érvényesülő valamennyi jogvédelmi eszközök: e csoportosítási körbe sorolható valamennyi eljárás és jogi eszköz, amely az ügyfél érdekeinek érvényesítését, javát szolgálja. Ide sorolható példának okáért a hatósági eljárást érintő felügyeleti eljárás (intézkedés), a Kúria jogegységi döntése, az alkotmányjogi panasz vagy az ombudsmani eljárás kezdeményezésének lehetősége is.
- b) rendes vagy rendkívüli jogvédelmi, jog- és perorvoslati eszközökről, eljárásról beszélünk:
- rendes jogvédelmi és jogorvoslati eszközök klasszikus értelemben az alapeljárástól a II. fokú eljárás végéig ügyfél által igénybe vehető jog, vagy ügyfél javát szolgáló valamennyi eljárási cselekmény, hatósági döntés.
  - rendkívüli jogvédelmi, jog- és perorvoslati eszköz a II. fokú hatósági eljárást követő valamennyi peres és nem peres eljárás, jogérvényesítési lehetőség.
- c) az adott jogvédelmi eszköz vagy eljárás kizárólagos-e, tehát kizárólag az ügyfél, vagy egyéb eljárási szereplő is élhet-e vele,
- d) az adott eszköz vagy eljárás alkalmazása előfeltételhez kötött-e, előzetes jogérvényesítéshez vagy eljáráshoz kötött-e, vagy az ügyfél korlátozás nélkül élhet az adott eszközzel,

- e) a csoportosítás alapja lehet, hogy közvetlen vagy közvetett elv vagy alkotmányban foglalt alapjog biztosítására szolgál az adott jog, eszköz és eljárás.

A kutatás szempontjából kiemelt jelentőségű, hogy a fenti csoportosítási alapelveket kibontva felállítsuk a közigazgatási jogban ügyfelek – jelen esetben adózók – által gyakorolható, igénybe vehető jogérvényesítési eszközrendszerének keretét a lehető legtágabb értelemben.

2. Táblázat: Az adózók rendelkezésére álló jogvédelmi eszközök csoportosítása az eljárásjogi törvények alapján<sup>42</sup>

<b>Közigazgatási eljárásjogban érvényesülő jogérvényesítési eszközök és eljárások csoportosítás</b>			
<b>Közigazgatási eljáráson belüli jogorvoslati és jogérvényesítési eszközök</b>		<b>Közigazgatási eljáráson kívül érvényesíthető</b>	
<b>Közigazgatási eljárás során érvényesíthető</b>		<b>Közigazgatási eljáráson kívül érvényesíthető</b>	
<b>Alapeljárás során érvényülő jogok</b>	<b>Másodfokú eljárás során érvényesülő [jogorvoslati szak]</b>	<b>Bírósági eljárás során érvényesülő jogok [perorvoslati szak]</b>	<b>Konkrét közigazgatási eljárás nyomán vagy azon kívül általános jelleggel érvényesülő jogok, eljárások</b>
<p><b><u>1. Tényállás tisztázása során érvényesülő jogok:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- észrevételezési jog,</li> <li>- nyilatkozattételi jog,</li> <li>- közokirat kijavításának kezdeményezése,</li> <li>- közokirat kiegészítése... stb.</li> </ul> <p><b><u>2. Megfelelő ügyintézéshez való jogból levezethető általános jelleggel érvényesülő jogok:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- tájékoztatáshoz való jog,</li> <li>- bizonyíték benyújtásához való jog,</li> <li>- szakértői-, bizonyítási eljárás kezdeményezésének joga,</li> <li>- anyanyelvhasználat joga, tolmács igénybevétele... stb.</li> </ul> <p><b><u>3. Döntéshozatal során érvényesülő jogok:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- döntés kiegészítésének kezdeményezése,</li> <li>- döntés módosításának kezdeményezése,</li> <li>- döntés kijavításának kezdeményezése,</li> <li>- jogorvoslathoz való jog,</li> <li>- bírósági felülvizsgálathoz való jog, ha nincs II. fokú eljárás,</li> <li>- felügyeleti eljárás kezdeményezése.</li> </ul> <p><b>Eljárásjogi alapelvek érvényesítésének lehetősége.</b></p>	<p><b><u>1. Tényállás tisztázása során érvényesülő jogok:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- bizonyítási eljárás kezdeményezése,</li> <li>- bizonyíték előterjesztése (korlátozással),</li> <li>- nyilatkozattételi jog... stb.</li> </ul> <p><b><u>2. Megfelelő ügyintézéshez való jogból levezethető általános jelleggel érvényesülő jogok:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- tájékoztatáshoz való jog,</li> <li>- bizonyíték benyújtásához való jog,</li> <li>- szakértői-, bizonyítási eljárás kezdeményezésének joga,</li> <li>- anyanyelvhasználat joga, tolmács igénybevétele... stb.</li> </ul> <p><b><u>3. Döntéshozatal során érvényesülő jogok:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- I. fokú döntés módosításának kezdeményezése,</li> <li>- I. fokú döntés hatályon kívül helyezésének, megsemmisítésének kezdeményezése,</li> <li>- I. fokú eljárás megismétlésének kezdeményezése,</li> <li>- bírósági felülvizsgálathoz való jog.</li> </ul> <p><b>Eljárásjogi alapelvek érvényesítésének lehetősége.</b></p>	<p><b><u>1. Tényállás tisztázása során érvényesülő jogok</u></b> (közigazgatási eljáráshoz kötötten):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- bizonyíték előterjesztése,</li> <li>- szakértői-, bizonyítási eljárás kezdeményezésének joga,</li> <li>- tanú meghallgatás kezdeményezésének joga,</li> <li>- kereseti ellenkérelem és alperesi bizonyítékok megismeréséhez való jogok,</li> <li>- kereseti kérelem kiegészítéséhez, módosításához való jog,</li> <li>- alperesi kérelemmel kapcsolatos ellenbizonyítás kezdeményezéséhez való jog</li> <li>- nyilatkozattételi jog,... stb.</li> </ul> <p><b><u>2. Tisztességes eljáráshoz való jogból levezethető általános jelleggel érvényesülő jogok:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- tájékoztatáshoz való jog,</li> <li>- anyanyelvhasználat joga, tolmács igénybevétele... stb.</li> </ul> <p><b><u>3. Döntéshozatal során érvényesülő jogok:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- közigazgatási döntés módosításának kezdeményezése,</li> <li>- közigazgatási döntés hatályon kívül helyezésének kezdeményezése,</li> <li>- közigazgatási eljárás megismétlésének kezdeményezése,</li> <li>- fellebbezéshez való jog, ha a közigazgatási eljárás során nincs II. fok,</li> <li>- kúriai felülvizsgálat kezdeményezésének joga.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Felügyeleti eljárás,</li> <li>- Kúriai jogegységi döntés egyedi ügy nyomán,</li> <li>- Alkotmányjogi panasz,</li> <li>- Ombudsmani eljárás kezdeményezése.</li> </ul>

<sup>42</sup> Saját készítésű táblázat.

A következőkben a magyar jogban rendelkezésre álló, közigazgatási (eljárás)jog szempontjából releváns jogvédelmi eszközöket mutatom be. Ugyanakkor kiemelem, hogy a kutatás szempontjából elsősorban a hatósági eljárás során felmerülő jogvédelmi eszközökkel foglalkozom részletesebben.

## **2.10. A jogvédelem egyes eszközeinek, jogintézményeinek bemutatása**

### **2.10.1. A jogvédelem közvetett eszközei az adóigazgatási eljárások vonatkozásában**

A jogvédelem közvetett jogvédelmi eszközeinek tekintem a jogvédelem jogintézményeit, melyekkel az adózók a rendes jogorvoslati eszközök kimerítését követően élhetnek. Ezen jogintézmények a (közigazgatási) bírósági felülvizsgálat, az ombudsmani panasz és az alkotmányjogi panasz. A dolgozat szempontjából ezen jogintézményeket minimálisan, de részletes elemzés nélkül mutatom be.

#### ***Ombudsmani panasz:***

**Majtényi L.** szerint „az ombudsman kezdetektől a „jó közigazgatás” követelményét képviselte a maladministration-nel szemben”<sup>43</sup>, de az ombudsman szerepét Varga Zs. András is kiemelte több jogvédelmet érintő művében is<sup>44</sup>. Az ombudsman, a köztársasági elnök jogintézményéhez hasonlóan, független intézményként, de tényleges beavatkozást biztosító eszközökkel segíthet a jogállamisági garanciák és az alapjog érvényesítésében, bár az ombudsman „eszközeinek” hatékonysága minden esetben a jogi környezettől függ. Bizonyos esetben a diktatúrák és autoriter rendszerek ellentmondásainak és jogsértéseinek „elfedésére” hozzák létre.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> MAJTÉNYI L. (2014): A független ombudsmanintézményeket helyre kell állítani, az alapvető jogok biztosától pedig továbbra is elvárható a jogállami jogvédelem. MTA Law Working Papers, Budapest, 2014/47., 2.

<sup>44</sup> VARGA ZS. A. (2017: [13] és [34]) vagy VARGA ZS. A. (2018): A közigazgatás kontrolljának jogi eszközei. Institutiones administrationis A magyar közigazgatás és közigazgatási jog általános tanai VII. kötet. Dialog Campus, Budapest, 125-137.

<sup>45</sup> Lásd bővebben az ombudsman, ombudsmani panasz jogintézményét:

- L.B. HILL (1976): Defining the ombudsman: a comparative analysis. Paper presented at the International Omb. Conf. Edmonton, 1976. Sept.
- 85th plenary meeting, 20 December 1993, 48/134. National institutions for the promotion and protection of human rights.

***Az alkotmányjogi panasz:***<sup>46</sup>

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (Abtv.) 26-27. §-a rendelkezik az alkotmányjogi panasz jogintézményéről, melyet két esetben:

- f) egyedi ügyben alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása (*Abtv. 26. § (1) bekezdése*)  
vagy
- g) bírósági eljárás során „született” alkotmány-ellenes bírói döntés (*Abtv. 27. § (1) bekezdése*)

esetén lehet előterjeszteni.

Kutatásom szempontjából az Abtv. 26. §-a szerinti alkotmányjogi panasz bír kiemelt relevanciával. Az Abtv. 26. § szerinti eljárásjogi eszköz lényegében a hatósági döntés véglegessé válását követően (*II. fokú döntés véglegessé válását követő*) hagyományos bírósági út helyett biztosít lehetőséget, ha az alaptörvény-ellenes jogszabályi rendelkezés egyértelműen bizonyítható. Alkotmányjogi panasz esetében *Csink L. – Fröhlich J.* hipotézisként rögzítik, hogy „*minél inkább az egyéni jogvédelemre helyezi a hangsúlyt az alkotmánybíráskodás, annál szélesebb körben nyújtható be panasz*”<sup>47</sup>. Ez a konkrét vizsgálati téma kapcsán azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróság minél szélesebb teret biztosít az adózóknak és az eljárás egyéb résztvevőinek arra, hogy alkotmányjogi panaszt terjesszenek elő, akkor az alkotmányjogi panasz jogintézménye pusztán elvi lehetőségből konkrét jogvédelmi eszközzé alakul. Ez a szabályozási mód nem indokolt ennél a jogintézménynél, speciális jellege mindinkább rendkívüli jogorvoslati eszközként történő fenntartását támasztja alá. Alkotmányjogi panasz főszabály szerint egyértelműen **az Alaptörvényben biztosított jog sérelmére való hivatkozás** esetén kérhető<sup>48</sup>, mely esetben kijelenthetjük, hogy erre való hivatkozással van legnagyobb „esélyük” arra az adózóknak, hogy sikeres alkotmányjogi panaszt terjesszenek elő az adóhatóság döntésével szemben, de önmagában a jog megjelölése nem eredményezi az eljárás sikerességét. A tényleges sérelemnek is be kell következnie a konkrét ügyben, amit a jogszabály alaptörvény-ellenes szabályozása eredményez, melyet a döntés meghozatala során alkalmaztak.

<sup>46</sup> Lásd bővebben: CSINK L. – FRÖHLICH J. (2017): Mire lehet alkotmányjogi panaszt alapítani? A jogvédelem alapjául szolgáló alaptörvény-ellenesség és az Alaptörvényben biztosított jog fogalma. MTA Law Working Papers, Budapest, 2017/25.

<sup>47</sup> CSINK L. – FRÖHLICH J. (2017) 1.o.

<sup>48</sup> 65/1992. (XII. 17.) AB határozat: „[a]z alkotmányjogi panasz az Alkotmányban szabályozott alapvető jogok védelmének eszköze, amely alapvető jogok rendeltetése az, hogy az államhatalommal szemben alkotmányos garanciákat teremtsenek az állampolgár, az egyén vagy egy közösség jogainak védelmére, cselekvési autonómiájának biztosítására.”

Fontos megemlíteni, bár az adóigazgatási eljárások esetében a jogvédelmi modellt csak közvetetten érinti, hogy az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panasz esetén *„kizárólag a valódi panaszra vonatkozó megszorítás az az értelmezési irány, amely az Abtv. 27. §-a szerinti, egyedi bírói határozattal szemben benyújtott alkotmányjogi panasz esetén kizárná a jogállamiságra-jogbiztonságra hivatkozást. Ennek indoka a szóban forgó döntések szerint az, hogy „a két kivételes esetkör, vagyis a visszaható hatályú jogalkotás és a felkészülési idő hiánya (...) a jogalkotás számára fogalmaz meg alkotmányos követelményeket, ezért az Abtv. 27. §-ára alapított alkotmányjogi panasz esetében ezek sérelme elvi szinten sem merülhet fel.”*<sup>49</sup> [Lásd 3033/2013. (II. 12.) AB végzés, Indokolás [8].]

Az Alaptörvény – *jogbiztonságon kívüli* – egyéb elvek sérelmére történő hivatkozása esetén az Alkotmánybíróság – *néhány kivételtől eltekintve* – megszorító gyakorlatot folytat.<sup>50</sup>

### ***Bírósági felülvizsgálat:***

A közigazgatási bíráskodás és a pénzügyi bíráskodás gyakorlata, bár szerteágazó szakirodalommal rendelkezik, jelen dolgozat kereteit meghaladná a kutatás tárgyára figyelemmel, ha ezen jogintézmény jogtörténeti bemutatásával részletesebben foglalkoznánk. Ezen jogintézmény tekintetében ugyanakkor kiemelném az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdését és a 25. cikk (2) bekezdésében foglalt rendelkezést is, melyek megermentik a bírósági felülvizsgálat, mint rendkívüli jogorvoslati lehetőség alapjait. A bírósági felülvizsgálat jogintézménye az Alaptörvényt megelőzően is létezett és a konkrét szabályokat *a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (régii Pp.)* XX. fejezete biztosította. A 2016-2017-es évben végbement átfogó szabályozás nyomán a *regii Pp.* rendelkezéseit külön kódex váltotta fel. *„A 2018. év több szempontból is változásokat hozott az eljárási jogok területén: a közigazgatási területen ez az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (...) hatálybalépésében, majd az ágazati eljárási szabályokat meghatározó jogszabályok módosításában öltött testet. Az Ákr. paradigmaváltást hozott az eddigi jogorvoslati rendszerbe, hiszen szakítva az évtizedes hagyományokkal a közigazgatási pert állította a jogorvoslatok*

<sup>49</sup> CSINK L. – FRÖLNICH J. (2017) 14.o.

<sup>50</sup> Lásd részletesebben CSINK L. – FRÖLNICH J. (2017) 17-18.o.

*középpontjába*<sup>51</sup>, mely egyúttal rövid időn belül életre hívta a *közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvényt (Kp.)* is.

Az adózónak rendkívüli jogorvoslati lehetőségként biztosította a jogalkotó a véglegessé vált döntések esetében a bírósági felülvizsgálat lehetőségét. Ezen jogorvoslati eszközzel az adózó a – rendes jogorvoslat eszközeinek teljesen kimerítését követően – a közigazgatási per során élhet.<sup>52</sup> A jogalkotó a fellebbezési jog kimerítésével, és a fellebbezésben foglaltak II. fokú adóhatóság általi elbírálásával, biztosítottak látja a közigazgatási per megindításának feltételeit. Az adóhatósági döntés a II. fokú eljárás befejezésének napján a döntés kihirdetésével véglegessé és 30 napon belül bírósági úton megtámadhatóvá válik. *„A Kp. általánosan a szubjektív jogvédelem talaján áll, vagyis a közigazgatási perben a bíróság nem általános felülvizsgálatot végez, hanem azt vizsgálja, hogy a támadott közigazgatási cselekmény (illetve kifogásolt mulasztás) a felperes keresetében megjelölt (felperes által sérelmezett) okokból jogsértő-e.”*<sup>53</sup> A bíróság a jogszabályokon túl az adózó (felperes) keresetéhez van kötve, és lényegében ezen keretek között bírálja el, annak keretein nem terjeszkedhet túl, kivéve az objektív (bírói) jogvédelem<sup>54</sup> esetét pl.: semmisség vagy más törvényben foglalt érvénytelenségi okok. *„A bíróság azt vizsgálja, hogy az irányadó közigazgatási jogszabályok szempontjából jogszerű volt-e a közigazgatási cselekmény, ezért a bíróságot a határozatának meghozatalában más hatóság döntése vagy a fegyelmi határozat, illetve az azokban megállapított tényállás köti. E fő szabály alól egyetlen kivétel van: ha jogerősen elbírált bűncselekmény következményeiről közigazgatási perben kell határozni, a bíróság nem állapíthatja meg, hogy az elítélt a terhére rótt bűncselekményt nem követte el.”*<sup>55</sup>

A bíróság az adóhatósági döntés vonatkozásában lényegében kettő döntést hozhat<sup>56</sup> : a **keresetet elutasítja** (mert például az alaptalan, a felperes jogséremlme nem állapítható meg, az eljárási szabályszegésnek az ügy érdemére nem volt kihatása), vagy a **keresetnek helyt ad**. Utóbbi esetben mérlegelésétől függően vagy megváltoztatja, megsemmisíti, vagy hatályon

<sup>51</sup> BOROS A. (SZERK.) (2019): A közigazgatási jogvédelem és jogérvényesítés alapintézményei. Nemzeti Közszoigazgatási Egyetem, Budapest, 2019, 16.o.

<sup>52</sup> *Air. 130. § „(1) Az adózó – az önálló fellebbezéssel nem támadható végzések kivételével – a véglegessé vált döntés ellen indíthat közigazgatási pert. Fellebbezéssel támadható döntés esetén közigazgatási per akkor indítható, ha az arra jogosultak valamelyike fellebbezett és a fellebbezést elbírálták.”*

<sup>53</sup> BOROS A. (2019, 87.)

<sup>54</sup> Kp. 85. § (3) bekezdés a-c) pontjai

<sup>55</sup> BOROS A. (2019, 88.)

<sup>56</sup> BOROS A. (2019, 91-92.)

kívül helyezi a jogsértő döntést, vagy új eljárásra kötelezi az adóhatóságot, vagy elmarasztalja a hatóságot.

A rendkívüli jogvédelmi eszközök ismertetése során következő alfejezetekben az alapeljárás és jogorvoslati eljárások során érvényesülő eljárásjogi alapelveket, eljárásjogi garanciákat, valamint ügyféli és adózói jogokat hasonlítom össze.

### 2.10.2. Az Ákr. és adóigazgatási eljárások egymáshoz való „viszonyának” tisztázása

E körben eljárásjogi szempontból fontos kiemelni, hogy az *Ákr.* az adóigazgatási eljárások során nem tekinthető általános közigazgatási eljárásjogi kódexnek. Az adóigazgatási eljárásokat a jogalkotó 2018. január 1-jétől kezdve kivette az *Ákr.* szabályozása alól. Meglátásom szerint az adóügy kivett eljárási jellegét indokolja az elsőfokú eljárások széles köre, melyek főként az egyes adókötelezettségekhez, bevallásokhoz idomulnak. Továbbá a külön szabályozást indokolja, hogy az adóhatóság éves szinten dömpingszerűen végez hatósági eljárási cselekményeket és bonyolít le teljes első- és másodfokú adóigazgatási eljárásokat. Az egyes adóigazgatási eljárások nem sűrítethetők be eljárási kategóriákba, azok elsődlegesen az *Art.* által szabályozott adókötelezettségek teljesítéséhez, mulasztásához és ellenőrzéséhez kapcsolódnak. Emellett nem feledkezhetünk meg arról a tényről sem, hogy az adóhatóság saját eljárásai és – megkeresés alapján – a közigazgatás teljes egésze tekintetében bonyolít le végrehajtási eljárásokat és fogantatosít végrehajtási cselekményeket, amely szintén jelentős ügyszámot jelent az adóhatóság állományának.

A kiemelésnek számos indoka lehetett, ugyanakkor ezen dolgozatban csak exemplifikatív jelleggel emelném ki, hogy gyakorlati szempontból a jogalkotó a *régi Art.* eljárásjogi tapasztalataira és gyakorlatára építve a költségvetési stabilitás, a központi bevételek biztosítása, valamint a speciális eljárásjogi szabályok (*például támogató eljárás, jogkövetési vizsgálat, elektronikus beszámoló elmulasztásával kapcsolatos eljárás, ... stb.*) gyakorlati érvényre juttatása és kialakítása érdekében emelte ki az adóigazgatási eljárásokat az *Ákr.* tárgyi hatálya alól.

### 2.10.3. A jogvédelmi eszközök a közigazgatási eljárások során

A hatósági eljárás alapesetben három fő eljárási szakaszból tevődik össze, amely *egy általános (alap) és kettő lehetséges* szakaszt takar. Utóbbi kettő szakasz csak abban az esetben fogja az egyedi közigazgatási eljárás részét képezni, ha az ügyfél tesz, vagy adott esetben nem tesz meg bizonyos eljárási cselekményeket a közigazgatási eljárás során.

A három szakasz a következő:

1. *alapeljárás*, mely hozzátétőlegesen az I. fokú döntés jogerőre emelkedéséig vagy a jogorvoslat benyújtásáig tart,
2. *jogorvoslati szakasz*, mely a II. fokú döntés meghozataláig tart,
3. *végrehajtási szakasz*, mely a döntés végrehajtására nyitva álló határidő elteltét követően kezdődhet meg elévülési időn belül.

A jogvédelemi eljárásjogi rendszer elemzése kapcsán kizárólag az alapeljárással és a jogorvoslati szakasszal, azaz II. fokú eljárásra koncentrál a tanulmány. A jellemzés során *az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (Ákr.)*, valamint a kutatás szerves részét képező adóigazgatási eljárás során alkalmazandó eljárásjogi törvények elemzése bír relevanciával a jogérvényesítési modell felépítése szempontjából.

#### ***A megfelelő ügyintézéshez való jog érvényesülése az egyes eljárásjogi kódexekben:***

A jogalkotói és így az adóhatósági szándék minden esetben arra irányul a hatályos jogszabályi környezetben, hogy a megfelelő ügyintézéshez való jog a lehető legmagasabb szinten és teljeskörűen érvényesüljön, már az eljárások „megalapozása során”, alapelvek szintjén is.

Jelen tanulmánynak nem célja megkérdőjelezni az adóigazgatási eljárás, mint az *Ákr.* tárgyi hatálya alól kivett eljárás „létjogosultságát”.

Fontos kiemelni, hogy a közigazgatási eljárásjogi kódex (*Ákr.*), valamint a kutatási témám szempontjából kiemelt jelentőségű *Art.* és *Air.* rendelkezései nem tartalmaznak egy tételes összesítő rendelkezést, amely az ügyfelek és az adózók szempontjából egyértelművé és átláthatóvá teszi a jogérvényesítés lehetőségeit. A jogalkotói szándék egyértelműen a két jogterület keretjelleget szabályozása volt, ugyanakkor ez a laikusok esetében ez a jogértelmezést

nehezíti. Meglátásom szerint a hatékony jogérvényesítés biztosítása – *a képviselők nélkül eljáró személyek esetében* – egyértelműen a hatóság (jogszerűség elve – együttműködés és jóhiszeműség elve):

- körültekintésén,
- az ügyfél részére nyújtott tájékoztatás módján és annak mértékén, részletezettségén, valamint érthetőségén múlik.

Az *Air.* azon rendelkezéseit szükséges vizsgálatunk tárgyává tenni, melyek alapelvi szinten és a gyakorlatban is megtestesítik az Alaptörvény XXIV. cikkében rögzített megfelelő ügyintézéshez való (alap)jogot. Fontos kiemelni, hogy az *Air.* az adóigazgatási eljárások tekintetében általános jellegű, tisztán eljárásjogi kódexnek tekinthető, míg az *Art. bár tartalmaz eljárásjogi szempontból releváns alapelveket és szabályokat, de nem tekinthető részben anyagi jogi szabályozása miatt tisztán eljárásjogi kódexnek*, mint korábban a régi *Art.* szabályrendszere. Az alapelvek szempontjából ezért még foglalkozom az *Art.* alapelveivel, de a jogvédelmi eszközök és jogintézmények *Ákr.*-rel történő összevetése során már kifejezetten az *Air.*-ra koncentrálok.

Eljárásjogi alapelvek az egyes eljárásjogi kódexekben (táblázat), melyből levezethető a megfelelő ügyintézés eljárásjogi elve:

3. Táblázat: A megfelelő ügyintézéshez való jog érvényesülését segítő alapelvek összehasonlítása az eljárásjogi kódexekben<sup>57</sup>

<b>Ket.<sup>58</sup></b>	<b>Régi Art.</b>	<b>Ákr.</b>	<b>Air. és Art.</b>
Tisztességes „ügyintézés” elve, Ügyfélegyenlőség elve (törvény előtti egyenlőség) – Egyenlő bánásmód követelménye, Törvény előtti egyenlőség elve, Törvényesség elve, Legalitás elve, Joggal való visszaélés tilalma, Szakszerű, egyszerű, gyors és költségtakarékos eljárás elve, Együttműködés elve,	Törvényesség elve, Adózók és adóhatóságok jogainak és kötelezettségeinek alapelvi szintű védelme, Tisztességes eljárás elve, Kapcsolódó ellenőrzés megállapításainak hivatalból történő figyelembevétele, Kiskorú érdekeinek fokozott védelme, Ügyféli jogok szükséges és arányos korlátozásának elve,	Jogszerűség elve <sup>60</sup> , Hivatalbóliság elve, Hatékonyság elve, Ügyfélre vonatkozó alapelvek (nyilatkozat-, észrevétel joga, jogok és kötelezettségek megismerése és „hatósági” előmozdítása), Jóhiszeműség elve, Bizalmi elv.	Törvényesség (legalitás) elve, Szakszerű és hatékony eljárás elve, Megkülönböztetés és részrehajlás tilalma, Egyedi elbírálás elve, Méltányos eljárás elve, Közérthetőség elve, Jóhiszemű eljárás követelménye, Együttműködési kötelezettség elve, Rendeltetésszerű (célhoz kötött) joggyakorlás

<sup>57</sup> Saját készítésű táblázat.

<sup>58</sup> A Ket kommentár – Ket. 1. §-a is ezt az értelmezést támasztja alá.

<sup>60</sup> *Ákr.* 2. §

<p>Arányosság elve,          Jóhiszeműen szerzett jogok védelmének elve,          Pártatlan ügyintézés és egyenlő elbánás elve,          Hivatalból való eljárás elve,          Kiskorú érdekeinek védelme, Anyanyelv használatának joga,          Hatóság tájékoztatási kötelezettsége (ügyfelek joggyakorlása és kötelezettségek teljesítése érdekében)... stb.<sup>59</sup></p>	<p>Jóhiszeműen szerzett jogok védelmének elve,          Törvény előtti egyenlőség,          Megkülönböztetés tilalma,          Részlelhajlás nélküli eljárás követelménye,          Diszkrimináció tilalma,          Egyenlő bánásmód követelménye,          Hivatalból történő eljárás elve, Tények és bizonyítékok súlyának megfelelő értékelés, döntések valóság-hű tényállásra alapozása,          Tisztességes ügyintézés elve,          Ésszerű időn belüli eljárás követelménye,          Anyanyelvhasználat joga, Hatóság tájékoztatási kötelezettsége (ügyfelek joggyakorlása és kötelezettségek teljesítése érdekében),          Jóhiszemű eljárás alapelvei követelménye,          Kapcsolattartási forma szabad megválasztásának joga, Szakszerű, egyszerű, gyors és költségtakarékos eljárás elve ... stb.</p>		<p>követelménye (joggal való visszaélés tilalma),          Valódisági klauzula,          Az ügylet gazdasági eredmény szerinti minősítése,          A kapcsolt vállalkozások közötti szerződések minősítésének követelménye,          Nemzetközi szerződéssel érintett jövedelem magyarországi adóztatása,          Becslés alkalmazásának lehetősége nem rendeltetésszerű joggyakorlás esetén,          Szerződések tartalom szerinti elbírálásának lehetősége.</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

A táblázat alapján megállapíthatjuk, hogy a régi eljárásjogi kódexekhez képest komplex módon, de nem kevesebb tartalommal, a jogalkotó törekszik a megfelelő ügyintézéshez való jog alapelvei szintű érvényesítésére az Ákr. esetében a hatósági eljárások, valamint az Air. esetében az adóigazgatási eljárások során.

<sup>59</sup> „A Ket. az eljárási alapelvek körét is az Áe.-hez képest lényegesen szélesebben határozta meg. (Ezek egy jelentős része nemzetközi jogi dokumentumokon alapult, sőt később több alapelv bekerült az Alaptörvény XXIV. cikkébe is.) Az elsőként kihirdetett szövegben már itt megjelent több szabály a döntések kapcsán: • a hatóság a döntését valóság-hű tényállásra alapozza; (Ket. 2. § (3) bek.) • a hatóság a törvény keretei közt felülvizsgálhatja mind a saját, mind a felügyeleti jogkörébe tartozó hatóság határozatát; (Ket. 3. § (2) bek. c) pont) • a hatóság hivatalból intézkedhet döntésének kijavításáról, kiegészítéséről, módosításáról és visszavonásáról; (Ket. 3. § (2) bek. d) pont) • az ügyfeleket megilleti a jogszabályokban meghatározott határidőben hozott döntéshez való jog; (Ket. 4. § (1) bek.) • a hatóság a döntését az ügyfelekkel közli. (Ket. 5. § (4) bek.)” SZILVÁSY GY. P. (2019): A közigazgatási hatósági döntések szabályozástörténete. In: BOROS A., PATYI A. (SZERK.): A hazai közigazgatási eljárásjog karakterisztikája. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 280-281.

Az *Air.* célja, mint az alapelveiből is kikövetkeztethető, az egyszerűsített, közérthető, szakszerű, gyors, törvényes keretekbe illeszkedő és Alaptörvénynek megfelelő adóigazgatási eljárás megteremtése. Ezek a célok, alapelvek, szabályozási környezet, mind-mind a „*megfelelő ügyintézéshez való jog*” megteremtésének és gyakorlati alkalmazásának „építőköveiként” foghatók fel.

Ezen alapelvek, törvényi rendelkezések, valamint az *Air.* rendelkezései közül szeretnék kiemelni néhány olyan rendelkezést, melyek a tisztességes ügyintézés elvét megalapozó adózói jogokat sorolják fel, vagy ezek alkalmazhatóságához járulnak hozzá.

Az *Air.* 1. §-a szerint az adózó „*e törvénynek és más jogszabálynak megfelelően gyakorolhatja jogait és teljesíti kötelezettségeit*”. A törvény 2. §-a<sup>61</sup> alapján az adóhatóságnak úgy kell szerveznie tevékenységét, hogy „*az eljárás a lehető leggyorsabban lezárható legyen és az adózónak (...) a legkevesebb költséget okozza.*” Természetesen a jogszabály – valamennyi eljárásjogi kódexhez hasonlóan – rögzíti azokat a klasszikus alapelveket és követelményeket, amelyek az eljárás jogszerű lefolytatásához szükségesek, mint például a *diszkrimináció és „részlehajlás tilalma, egyedi elbírálás elve, méltányosság „követelménye”, az adóhatóság tájékoztatási kötelezettsége az adózói jogok előmozdítása érdekében, jóhiszemű eljárás és együttműködés kötelezettsége.* Végül egyfajta régi-új követelményként jelentkezik a „közérthetőség elve”, mely esetében az adózók részére az adóhatóság az egyszerű, - *ami nem a tőmondatokban való kommunikációt, hanem a hivatali szakzsargonról mentes és hétköznapi nyelvezetre törekvő* – kommunikációt tűzi ki célul, annak érdekében, hogy a hatóság rendelkezései, tájékoztatásai az adózók számára érthetőek legyenek. Ugyanakkor ez a követelmény nem mehet szembe a legalitás elvével. A közérthetőség elve ugyanis nem csorbíthatja például a joghatást kiváltó döntések indokolás részének törvényi szintű minimum követelményeit, az adózók részére a törvény hatályos szövege nem írható át, ellenben példákval szemléltetve a konkrét üggyhöz mérten elmagyarázható a hatósági mérlegelés megérthetősége érdekében. A hatósági döntések szerkezeti, tartalmi felépítése nem csorbítható a közérthető

<sup>61</sup>Törvényi kommentár az *Air.* 2. §-ához:

„*A szakszerű és hatékony eljárás elve*

*A második Air. alapelv újdonság a korábbi adóeljárás szabályokhoz képest. A szakszerű és hatékony eljárás elve olyan célt fogalmaz meg, amely az adóhatóságot bizonyos szervezési munkára kötelezi a költségtakarékosság és a hatékonyság érdekében. Az adóeljárást úgy szükséges lefolytatni, hogy az adóhatóságnak, illetve az adózónak a lehető legkevesebb adminisztratív terhet, illetve költséget okozza. Ennek érdekében azonban az adóhatóság nem lépheti át az 1. §-ában említett törvényesség, továbbá a szakszerűség elvét. (...)*”

kommunikáció érdekében, ugyanis ennek nem kívánt eredménye a jogellenes, hiányos, téves, nem kellően megalapozott adóhatósági döntéshozatali gyakorlat kialakulása lenne.

A jogok alapelvi szintű vizsgálatát követően szükségesnek tartom vizsgálatom tárgyává tenni az *Ákr.* és *Air.* általános eljárásjogi kódexek ügyféli és adózói jogainak összehasonlítását, első ízben felsorolás szintjén, az alábbi táblázat szerint:

4. Táblázat: Az adózók jogvédelmi eszközeinek összevetése az *Ákr.* és *Air.* alapján<sup>62</sup>

Jogszabály megjelölése	<i>Ákr.</i>	<i>Air.</i>
Megfelelő ügyintézéshez való jogot biztosító alapelvek	<p>1. tájékoztatáshoz való joga (2. § - jogszerűség elve, 5. § (2) bek. – ügyféli jogok megismerése,</p> <p>2. hatóság és ügyfél együttműködési kötelezettsége (6. § - jóhiszeműség elv és bizalmi elv),</p> <p>3. nyilatkozattételi és észrevételezési jog az eljárás bármely szakaszában (5. § (1) bekezdés).</p>	<p>1. Jogok gyakorlásának és kötelezettségek teljesítésének biztosítása (1. § - törvényesség elve, 3. § - megkülönböztetés és részrehajlás tilalma, 5. § - méltányos eljárás elve)</p> <p>2. tájékoztatáshoz való jog (6. § - tájékoztatási kötelezettség, adózók jogainak előmozdítása)</p> <p>3. egyszerű és közérthető nyelvezet alkalmazása (7. § - közérthetőség elve)</p> <p>4. adóhatóság és adózó együttműködési kötelezettsége (8. § - jóhiszemű eljárás követelménye, együttműködés kötelezettség elve)</p>
Általános jelleggel érvényesülő eljárás jogok	<p>1. képviselő igénybevételének lehetősége (13. §),</p> <p>2. nyelvhasználat joga (21. §),</p> <p>3. egyenlő, elfogulatlan bánásmódhoz való jog (6. §, 22. §),</p> <p>4. hatósági nyilvántartásban fellelhető adatok felhasználásához való hozzájárulás (kötelezettség) (25. §, 27. §),</p> <p>5. a kapcsolattartás megválasztásának jog (26. §),</p> <p>6. személyes adatok védelméhez való jog (27. §, 28. §),</p> <p>7. ügyfelek meghatározott csoportjainak eljárás védelme (29. §),</p> <p>8. iratokba való betekintési jog (33. §).</p>	<p>1. képviselő és képviselő szabad választásának joga (14-21. §),</p> <p>2. adóhatóság eljárási kötelezettsége (25. §)</p> <p>3. nyelvhasználat joga (30-31. §),</p> <p>4. kapcsolattartás szabad megválasztásának joga (. 36. § (2) bekezdés), kivéve elektronikus kapcsolattartásra kötelezett adózók esetét (36. § (4) bekezdés),</p> <p>5. adatok zárt kezelése kérésének joga (37. §),</p> <p>6. a kiskorú, a cselekvőképtelen és a cselekvőképességében részlegesen korlátozott nagykorú, valamint a fogyatékossgal élő személy eljárási védelme. Támogató. (38-41. §),</p> <p>7. iratbetekintési jog (42-43. §),</p> <p>8. ésszerű döntéshozatalhoz való jog (. 51. §)</p>

<sup>62</sup> Saját készítésű táblázat.

<p style="text-align: center;"><b>Ügy előbbre viteli, ügy megismerési és egyes eljárási hatósági eljárási szakaszban jogok</b></p>	<p>Ügy előbbre vitelével kapcsolatos jogok:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>eljárás kezdeményezésének joga</b> (35. §),</li> <li>2. <b>teljes eljárásra való áttérés kezdeményezése</b> (42. §),</li> <li>3. <b>hatósági bizonyítvány, igazolvány kiállításának vagy nyilvántartási bejegyzés kérelmezése</b> (94-97. §)</li> <li>4. <b>jogorvoslathoz való jog</b> (111-113. §)</li> <li>5. <b>közigazgatási per indításához való jog</b> (114. §)</li> <li>6. <b>fellebbezéshez való jog</b> (116. § (1) bek.)</li> <li>7. <b>felügyeleti eljárás kezdeményezése</b> (121. §)</li> </ol> <p>Egyes hatósági eljárási szakaszokban érvényesülő jogok:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>8. <b>kérelem kiegészítésének lehetősége</b> (44. § - hiánypótlás),</li> <li>9. <b>kérelem ismételt előterjesztéséhez való jog</b> (46. § (3) bek.)</li> <li>10. <b>eljárás felfüggesztésének, szünetelésének kezdeményezése jogszabályban meghatározott esetekben</b> (48. § (4) bek., 49. §)</li> <li>11. <b>igazolási kérelem előterjesztésének joga</b> (53. §)</li> <li>12. <b>szakhatósági állásfoglaláshoz való jog, szakhatósági eljárási kötelezettsége</b> (55. § (1) bek., 57. §)</li> <li>13. <b>hatóság tényállás tisztázási kötelezettsége</b> (62. §)</li> <li>14. <b>ügyfél nyilatkozattételi joga</b> (64. §) – <b>bizonyítékok előterjesztésének- és bizonyítás joga</b> (63-72. §)</li> <li>15. <b>egyezséghez való jog</b> (75. §)</li> <li>16. <b>hatóság általi döntés kijavítás és kiegészítés kezdeményezése</b> (90-91. §)</li> </ol> <p>Ügy megismerési jogok:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>17. <b>tájékoztatás kapcsolódó eljárásról</b> (45. §),</li> <li>18. <b>hatóság értesítési kötelezettsége eljárási cselekményről</b> (61. §)</li> <li>19. <b>bizonyítékok ismertetése az ügyféllel</b> (76. §)</li> <li>20. <b>döntés megismerésének joga</b> (85. § (1) bek.)</li> </ol>	<p>Ügy előbbre vitelével kapcsolatos jogok:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>kérelem benyújtásának joga</b> (29. §, 44. §),</li> <li>2. <b>jogorvoslathoz való jog</b> (Air. 118. §),</li> <li>3. <b>fellebbezéshez való jog</b> (121-124. §),</li> <li>4. <b>közigazgatási per indításához való jog</b> (130. §),</li> <li>5. <b>felügyeleti eljárás kezdeményezése</b> (128. §)</li> </ol> <p>Egyes eljárási szakaszokban érvényesülő jogok:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>6. <b>eljárási határidő túllépése esetén illeték és díj visszafizetése vagy annak megfelelő kompenzációra való jogosultság</b> (51. §),</li> <li>7. <b>igazolási kérelem előterjesztésének joga</b> (53. §),</li> <li>8. <b>a hatóság tényállás tisztázási kötelezettsége</b> (58. §, 70-71. §)</li> <li>9. <b>nyilatkozattételhez való jog</b> (59-60. §),</li> <li>10. <b>bizonyíték előterjesztésének joga, kötelezettsége</b> (61-66. §, 68. §),</li> <li>11. <b>tolmácshoz való jog</b> (67. §),</li> <li>12. <b>adóhatóság döntési kötelezettsége</b> (72 – 74. §),</li> <li>13. <b>adóhatóság általi döntés kijavítás és kiegészítés kezdeményezése</b> (75. §),</li> <li>14. <b>kézbesítési kifogás</b> (81. §),</li> <li>15. <b>az adózót megillető jogok az ellenőrzési eljárásban</b> (97-98. §),</li> <li>16. <b>költségmentességhez való jog</b> (135. §).</li> </ol> <p>Ügy megismerési jogok:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>17. <b>döntés megismerésének joga</b> (76-80. §),</li> </ol>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

A jogalkotó bizonyos jogokat alapelvi szinten nevesít, ugyanakkor bizonyos jogok érvényesíthetőségének alapját alkotmányból levezethető alapelvek biztosítják (anyanyelvhasználat joga). Fontos kiemelni, hogy nem minden joggal kell az ügyfélnek feltétlenül élni, ugyanakkor nem minden jog bír tényleges hatással az eljárás alakulására, mert az ügyfelek többsége nem jut az eljárás során olyan szakaszba, hogy az érintett joggal élnie kelljen (pl. kérelem elutasítás esetén, az ismételt előterjesztéshez való jog vagy a hiánypótlás).

Összességében elmondható, hogy az Ákr., mint általános közigazgatási eljárásjogi kódex és az Air., az adóigazgatási általános eljárásjogi kódex – némely speciális jogszabályi rendelkezésektől eltekintve –, ugyanazon logika és jogalkotói cél mellett szabályozza az adóigazgatási és közigazgatási eljárások menetét. Az eljárások felépítése, teljes eljárási életútjukat, szakaszolásukat tekintve: alapeljárásból, jogorvoslati szakból és végrehajtási szakból tevődnek össze.

A Kormány újraszabályozásának céljai között szerepelt a törvényhez fűzött indoklás szerint, hogy „a lehetőségekhez mérten rövid, átlátható, közérthető és könnyen követhető szabályozási környezet(et)”<sup>63</sup> teremtsen. Emellett a régi Art. szabályozásához képest erősíteni kívánta az adóhatóság szolgáltató jellegét és az adóigazgatási eljárások speciális szabályainak érvényesülését. Erre irányul a szolgáltató jelleget erősítő jogintézmények erősítése, mint például a kezdő vállalkozások mentorálása, vagy a digitális platformon megjelenő szolgáltatásokkal kapcsolatos szabályozások.

Álláspontom szerint az (elektronikus) adóigazgatási eljárás során kiépíteni kívánt jogvédelmi (eljárásjogi) szempontrendszer lényegében – kisebb átalakítást követően – a közigazgatási eljárások többségére alkalmazhatóvá válhat. Az eljárásjogi kódexek hasonló – némely esetben, szinte azonos – szabályozási megközelítést alkalmaznak, figyelemmel az ügyfelek és adózók

---

<sup>63</sup> Air. 1. § törvényi indoklása érelmében:

„A Kormány 2016. április 4-i ülésén tárgyalta és elfogadta Art. koncepció szerint az újraszabályozás célja  
 - a lehetőségekhez mérten rövid, átlátható, közérthető és könnyen követhető szabályozási környezet megteremtése,  
 - az adóhatóság szolgáltató jellegének erősítése,  
 - az önkéntes jogkövetők intézményesített támogatása kötelezettségeik teljesítésében,  
 - az eljárási határidők és a jogorvoslati rend felülvizsgálatával olyan eljárások kialakítása, melyek ésszerű időn belül lezárhatóak;  
 - az adóhatóság rendelkezésére álló információk, adatok hatékonyabb felhasználásával az adózókkal való személyes kapcsolatfelvétel eseteinek szűkítése,  
 - az adózók adminisztrációs terheinek csökkentése, az adókötelezettségeik teljesítésének megkönnyítése. (...)”

részére a jogalkotó azonos jogvédelmi- és jogérvényesítési eszközöket biztosított az eljárások során.

### **2.11. Az adózói jogok „határai” és az adóigazgatási eljárás jogvédelmi modelljének alapvetése**

Az adózói jogok eljárásjogi korlátait részben önmagukban, részben más adózók jogainak védelmében és az eljárásjogi alapelvek tiszteletben tartásában kell keresnünk. Végző soron exemplifikatív jelleggel vizsgálható, hogy „hol van az a képzeletbeli határ” egyes adózói jogok érvényesülése között, és így végsősoron a megfelelő ügyintézéshez való jog gyakorlati alkalmazása esetében. E tekintetben például az adózó iratbetekintési joga nem érvényesülhet a másik eljárás résztvevő jogának „hátrányára”, mert esetlegesen tanú zárt iratkezelésének kérelmét, személyes adatainak védelméhez való jogát sértheti. Az adózói jogok „határa” más adózó jogának érvényesüléséig terjedhet, és alapesetben az adózói jog gyakorlati érvényesülése nem jelentheti más adózó jogának megsértését, indokolatlan korlátozását. Az adóhatóságoknak az egyes adóigazgatási eljárások során – mérlegelési jogkörükben eljárva – egyfajta arányossági „mérce” kell alkalmazniuk. Ennek minimum szintű „alaki garanciájának” tekintendő, hogy a korlátozásnak legalább olyan szintű jogszabályban kell szerepelnie, mint az adózói jognak. Így ezek alapján kijelenthetjük, hogy az adózói jogokat érintő korlátozások forrásának ugyanúgy az Air. és az Art. tekintendő.

*Példákon keresztül szemléltetve az adózók tájékoztatáshoz való jogát, a hatóság tájékoztatási kötelezettségét adott esetben korlátozhatja az eljárás egyéb résztvevőinek zártadat kezeléséhez joga (Air. 37. § (1) bekezdése), vagy a kiskorúak védelme, vagy az adótitok védelme (Art. 127-128. §). Emellett természetesen bizonyos eljárás kötelezettségek is korlátozhatják egyes adózói jogok érvényesülését úgy, mint például a kapcsolattartás szabad megválasztásának módját korlátozhatja életveszéllyel vagy súlyos kárral fenyegető helyzet fennállása (Air. 36. § (3) bekezdése), vagy az adózó elektronikus kapcsolattartási kötelezettsége (Air. 36. § (4)-(6) bekezdései). Ezen eljárásjogi kötelezettségek levezethetőek a legalitás, valamint szakszerű és hatékony eljárás elveiből.*

Összefoglalva – *meglátásom szerint* – az adózói jogok gyakorlásának korlátjai lehetnek az adóigazgatási eljárásokban az eljárásjogi alapelvek érvényesülését szolgáló egyes előírások, a

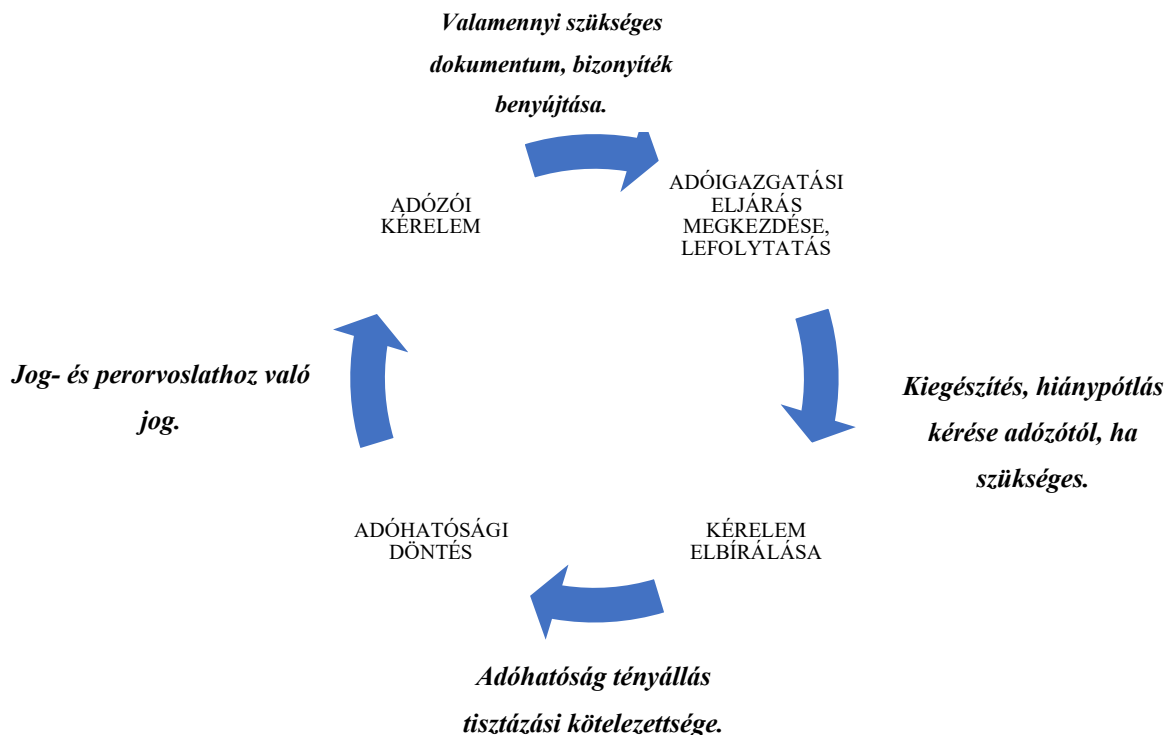
különleges eljárásjogi körülmények, valamint az egyéb eljárás résztvevők jogainak és jogos érdekeinek védelmét szolgáló eljárásjogi rendelkezések.

Az adóigazgatási eljárás során, a korábban ismertetett jogvédelmi modell táblázatra figyelemmel, az alábbiak szerint kívánom az egyes jogvédelmi, jogérvényesítési eszközöket ismertetni és bemutatni, melyekkel összefüggésben az alábbi folyamatábrákat készítettem.

### 2.11.1. Adózói kérelemre vagy hivatalból induló eljárások megkülönböztetése

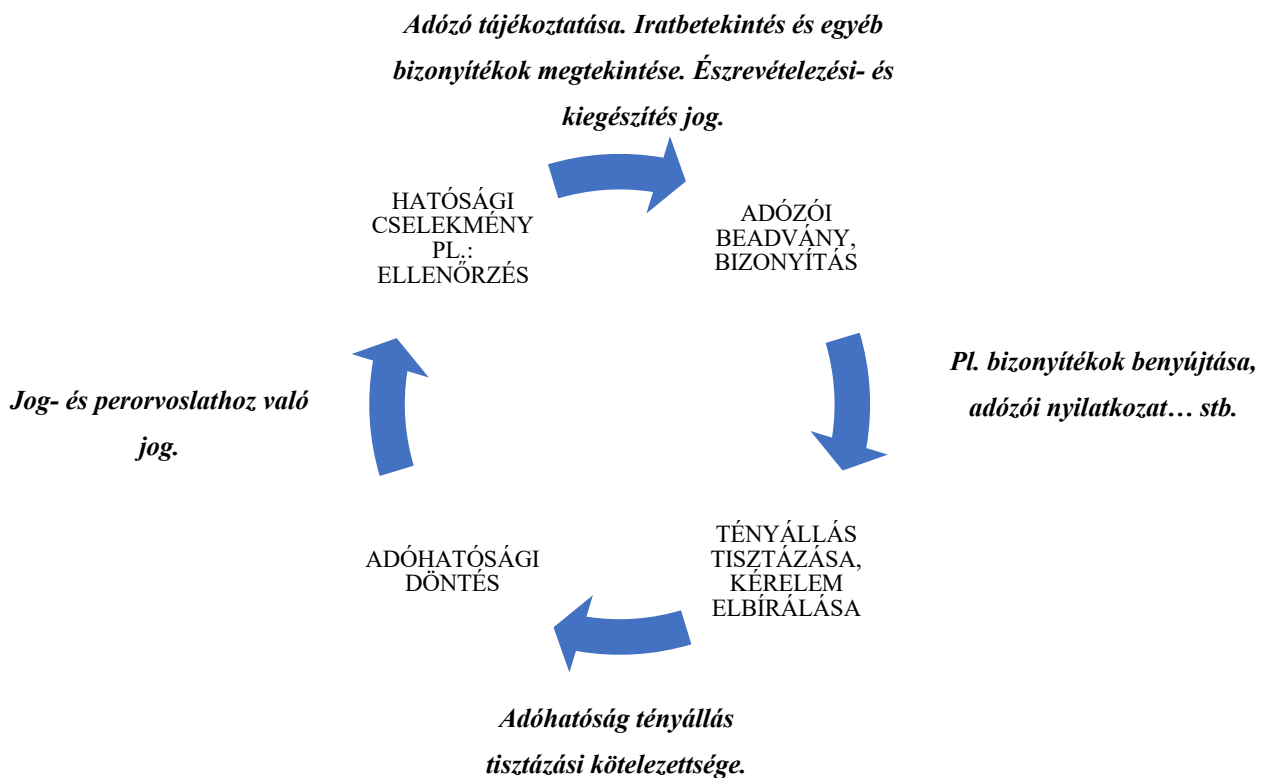
Alapvetésként szükségesnek tartom leszögezni, hogy az eljárás megindulását befolyásoló események és jogalapok szempontjából a kérelemre és a hivatalból induló eljárásoknál eltérő eljárásjogi keretet, vagy megközelítést kell alkalmazni. A megkülönböztetés alapja az eljárás megindulását eredményező körülményekben keresendők, hiszen, ha az adózó kezdeményezi az eljárást, akkor számára indokolatlan az eljárás kezdetén például iratbetekintési jogot biztosítani, hiszen az eljárás alapját szolgáló bejelentés, bevallás, nyilatkozat és ezek esetleges okirati mellékletei az adózótól származnak. Az adózó ezek tartalmát ismeri, részére külön hatósági tájékoztatás, felvilágosítás nem szükséges.

#### 1. Ábra: Adózói kérelemre induló eljárások egyszerűsített folyamatábrája (saját ábra):



Míg hivatalból történő eljárás esetén az adózó általánosságban nincs tisztában, nem rendelkezik azon releváns információkkal, esetlegesen dokumentumokkal, amelyek az eljárás megindításának alapjául szolgáltak, ezért kiemelt fontosságú, hogy az adózót a hatóság képviselői tájékoztassák az eljárás tárgyáról, pl.: vizsgálatl érintett időszakról, tájékoztassák jogairól és felhívják kötelezettségeire, a hatóság által elvárt „együttműködés kereteire”.

2. Ábra: Hatósági cselekmény alapján hivatalból induló eljárások folyamatábrája (saját ábra):



2.11.2. Adókötelezettség teljesítésével kapcsolatos eltérések

Ahogy korábban felsorolás szintjén említésre került, az Art. 9. §-a rögzíti taxatívén az adózók adókötelezettségeit. Ezzel összefüggésben kiemelhető, hogy eltérő az adóigazgatási eljárás indulópontja és az adózó „feladata” egy „bejelentési, vagy bevallási kötelezettség” teljesítése és más egy „adófizetési kötelezettség” teljesítése során. Modellalkotás szempontjából nem szükséges minden adókötelezettségre jogvédelmi modellt alkotnunk, hiszen nem minden adókötelezettség teljesítését követi feltétlenül adóigazgatási eljárás is. Ugyanis a „bizonylatok megőrzése” nem feltétlenül jár azzal a következménnyel, hogy az adózót az adóhatóság ellenőrizni fogja, vagy az adózói jogszabályi kötelezettségen alapuló adatszolgáltatások (pl.:

*online pénztárgép adatok, online számlaadatok, bevallások*) ellenőrzése nem igényli az adózó közreműködését, vele szemben tényleges eljárás megindítását. Természetesen jelentősége van annak is, hogy az adózó egyes adókötelezettségeit a klasszikus vagy elektronikus szolgáltatás igénybevételével teljesíti.

### ***2.12. Klasszikus és elektronikus adóigazgatási eljárás során érvényesülő jogvédelmi eszközök eltérései***

A klasszikus, másnéven *papíros adóigazgatási eljárások* és az elektronikus adóigazgatási eljárások, másnéven *elektronikus adóigazgatási szolgáltatások* között is különbséget kell tennünk a modellképzés során. Hiszen egy bejelentési kötelezettség teljesítése során:

- az adózónak nincs rálátása a klasszikus eljárás esetén arra, hogy az állami adó- és vámhatóság milyen adatokat tart nyilván róla,
- a kitöltő program (*Általános Nyomtatványkitöltő – ÁNYK*) a külső kitöltési-logikai összefüggések, ún. külső vizsgálatok esetében az adózó a kitöltés során látni fogja, hogy a bejelentése hibásnak minősül-e, de
- offline szolgáltatás esetében az adózó arról nem értesül, hogy az általa bejelenteni kívánt adatok a korábban bejelentett, nyilvántartott adatok alapján nem futnak-e feldolgozási hibára. Ezen szolgáltatások esetében az adóhatóság lényegében „minden” információt az adózótól vár, a bejelentési kötelezettsége teljesítésében nem tudja támogatni az adózót.

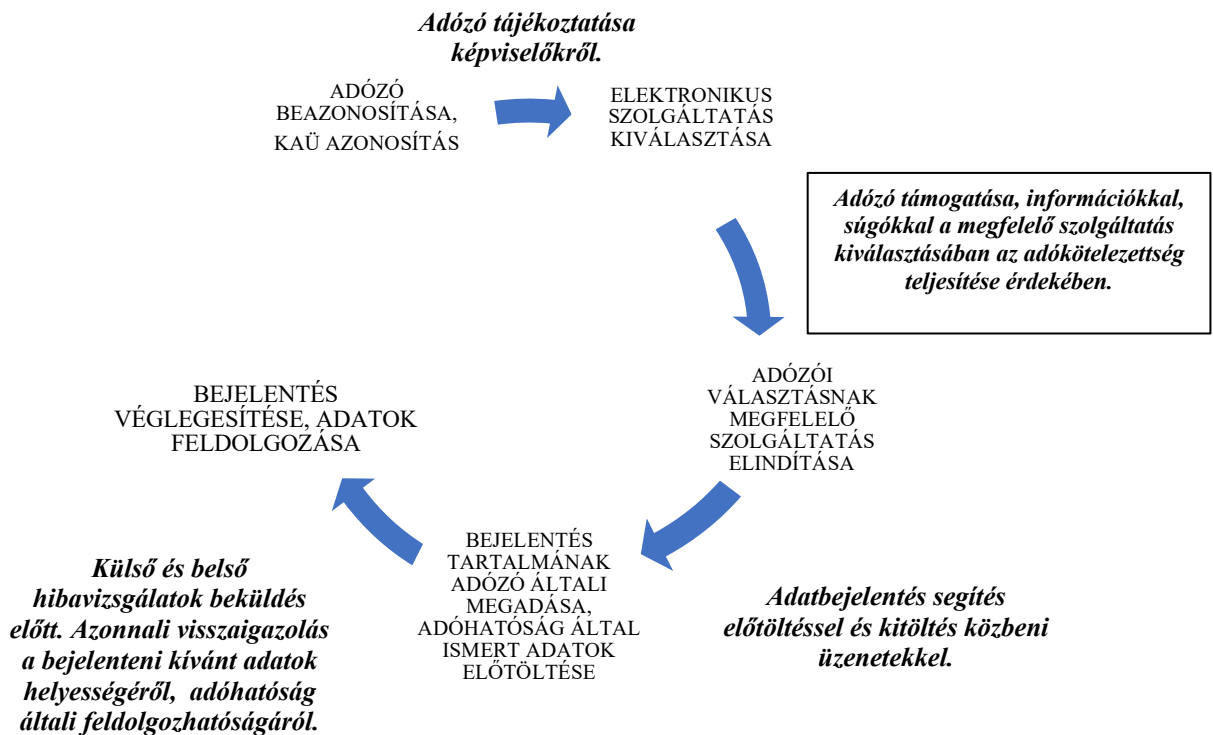
Az adóhatóság támogatási, együttműködési szintje is eltérő lehet, egy papír alapú eljárás során teljes mértékben az adózóra van bízva, hogy az adóhatóság által már esetlegesen ismert adatait is kitöltse az adatlapon, míg egy *adat- és változásbejelentési (elektronikus) szolgáltatás* esetében az adóhatóság az általa nyilvántartásban tárolt azonosító adatokat – a *KAŰ*<sup>64</sup> azonosításnak megfelelően beazonosított adózó vonatkozásában – betölti, továbbá egyes szolgáltatásoknál „előtölti” a korábban bejelentett adatokat. Egy bejelentés megkezdése során az adózó ezeket természetesen maga is áttemelheti a bejelentésbe és meg is változtathatja azokat, ha a bejelentésének ez az indoka. Az ONYA szolgáltatás keretében az adóhatóság nemcsak az

---

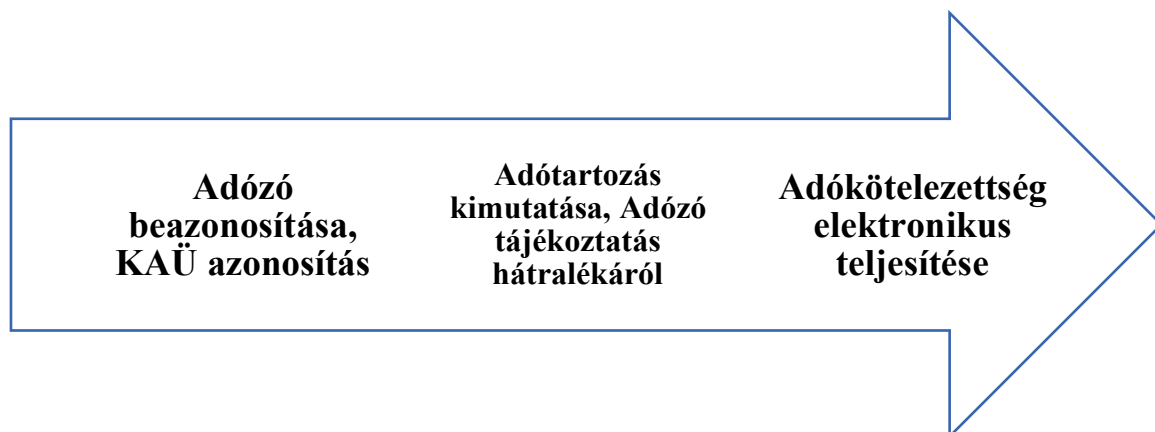
<sup>64</sup> *Központi Azonosítási Ügynök* – Magyarországon élő természetes személyek számára kínált, ingyenes elektronikus azonosítási, hitelesítési szolgáltatás, melynek eredményeként a felhasználó sikeresen beazonosítja, viszont-azonosítja magát a hatóság előtt, így igénybe veheti az együttműködő szerv (Eüsztv. 51. §) kínált szolgáltatást.

adatbetöltéssel segíti az adózók adókötelezettségeinek teljesítését, hanem a kitöltés során vagy beküldése előtt az adóhatóság nyilvántartási adataira épülő ún. belső hibavizsgálatokkal jelzi vissza azonnal, hogy a bejelentés hibás vagy beküldést követően feldolgozható, és így az adózói bejelentési kötelezettség teljesíthető.

3. Ábra: Folyamatábra e-bejelentési, bevallási kötelezettség teljesítése kapcsán (saját ábra):



4. Ábra: Folyamatábra e-adófizetési kötelezettség teljesítéséről (saját ábra):



### 2.13. Összefoglalás

A jogállamiság és a megfelelő ügyintézéshez való jog érvényesülése a közigazgatási és az adóigazgatási eljárásban lefektetett általános eljárásjogi elveken, valamint adózói jogok érvényesülésén és kötelezettségek teljesítésének biztosításán keresztül mérhető, mutatható ki. Az adóigazgatási eljárás különböző szakaszai és az adókötelezettségekhez idomuló eljárásjogi modellek egyes részei, szakaszai különböző jogérvényesítési lehetőségeket biztosítanak az adózóknak.

Összefoglalva a fentebb leírtakat, a fejezett elején feltett kutatási kérdésekre az alábbi válaszokat adom:

*„A tisztességes eljárás alapelveivel kapcsolatos ügyféli elvárások, igények a magyar jog „berkein belül” hol „gyökereznek”? Mely alapjogból vezethetők le a hatósági eljárások során érvényesülő ügyféli jogok és az milyen eljárás során érvényesülő ügyféli jogokat biztosítanak az ügyfelek részére, figyelemmel a tisztességes eljárás „feltételeire”?”*

Az Alaptörvény XXIV. – XXVIII. cikkei és az ezekhez kapcsolódó alkotmánybíróági gyakorlat (mint például: a 3311/2018. (X.16.) AB határozat) biztosítják a magyar közigazgatásban a megfelelő ügyintézéshez való jog minél szélesebb körű érvényesülését. Természetesen az alkotmányjogi előírásokat a sokkal szigorúbb és közvetlenebb eljárásjogi szabályok, alapelvek fejtik ki és juttatják érvényre a jogalkalmazás során. A tisztességes eljárás alapelveiből egyértelműen levezethetők azon eljárásjogi alapelvek és az ezekhez fűződő konkrét ügyféli jogok, amelyek a jelenleg hatályos jogrendszerünkben az ügyfeleket és adózókat megilletik. Ilyenek például: a törvény előtti egyenlőség elve, a tájékoztatáshoz való jog, iratbetekintéshez való jog... stb..

*„Az adóhatósági eljárásjogi rendelkezések milyen eljárási jogokat biztosítanak az adózók (ügyfelek) részére?”*

Az Art. és Air. rendelkezései általános jelleggel biztosítják azokat az eljárásjogi alapelveket és jogokat az adózók részére, mint a korábbi Art. és Ket. rendelkezései. Lényegében a megfelelő ügyintézéshez való jog érvényesülésének keretei nem változtak meg az eljárásjogi kódexekben, mint azt a III.1. részben foglalt összehasonlító táblázat is mutatja. Természetesen a jogok és

alapelvek felsorolás nem olyan részletes, meglátásom szerint azok sokkal komplexebbek, de értéküket, tartalmukat tekintve azok nem csökkentek. Ugyanis az Air. is biztosítja például:

- képviselő és képviselő szabad választásának jogát (Air. 14-21. §),
- kérelem benyújtásának jogát (Air. 29. §, 44. §),
- nyelvhasználat jogát (Air. 30-31. §),
- kapcsolattartás szabad megválasztásának jogát (Air. 36. § (2) bekezdés),
- adatok zárt kezelés kérésének és védelmének jogát (Air. 37. §),
- a kiskorú, a cselekvőképtelen és a cselekvőképességében részlegesen korlátozott nagykorú, valamint a fogyatékossgal élő személy eljárási védelmét (Air. 38-41. §),
- jogorvoslathoz való jogot (Air. 118. §),
- költségmentességhez való jogot (Air. 135. §)... stb..

*„Valamennyi az adóhatósággal szemben támasztott ügyféli eljárási jog „korlátozhatatlan” jogként jelentkezik-e, az eljárás minden szakaszában? Vagy az ügyféli jogok korlátozása, az ügyféli kötelezettség strict teljesíthetősége során is alkalmazható-e arányossági mérce az adóigazgatási eljárás során?”*

Mint korábban kifejtésre került, az adózókat megillető eljárási jogok nem tekinthetők korlátozhatatlan jogoknak. Természetesen az adózói jogok korlátozása nem történhet meg a korlátozás előtt megfelelő mérlegelés nélkül, a jogkorlátozás során vizsgálni szükséges, hogy az megfelel-e az arányosság kritériumának. Meglátásom szerint az adóigazgatási eljárások során az adózói jogok korlátjai lehetnek:

1. eljárásjogi alapelvek érvényesülését szolgáló kötelezések,
2. különleges eljárásjogi körülmények, valamint
3. egyéb eljárási résztvevők jogainak és jogos érdekeinek védelmét szolgáló eljárásjogi rendelkezések.

Összességében az elektronikusan beazonosított ügyfél – az adóhatóság támogatásával kontrollált elektronikus felületen és környezetben – szinte az eljárás minden szakaszában érvényesítheti jogait, megismerheti az adóhatóság rendelkezésére álló információkat, visszajelzést kap a hibás adatokról, betekinthet korábbi bejelentéseibe, bevallásaiba és ésszerű időn belül, költséghatékonyan és szakszerűen kommunikálhat az adóhatósággal. Az elektronikus szolgáltatás igénybevétele, használata a hatályos jogszabályoknak megfelelően

biztosítja a személyes adatok védelmét, szükséges és arányos, valamint célhoz kötött adóhatósági felhasználását.

### 3. Az elektronikus ügyintézés megteremtő közösségi jogi szabályozásról – az eIDAS

E fejezetben a vizsgálat középpontjában az eIDAS rendelet áll, amely 2014. július 23-án jelent meg, míg az eIDAS-módosítása<sup>65</sup> 2024. április 30-tól érvényes. A rendelet bemutatása és elemzése azért bír kiemelt jelentőséggel, mert a magyar jog nemzeti szabályozása (pl. az Eüsztv., Dáp. tv.) erre a rendeletre épülve, a közösségi jog által biztosított kereteken belül valósult meg. A fejezet nem a közösségi jogi szabályozás teljeskörű bemutatására vállalkozik, hanem az elektronikus ügyintézés és a jogvédelem szempontjából releváns eljárásjogi összefüggéseket és a kapcsolódó közösségi jogi alapokat elemzi.

Az eIDAS rendeletet a hazai jogi szabályozás eljárásjogi keretezése, a hazai jogi szabályozás közösségi jogi környezetének bemutatása érdekében ismertetem. A vizsgálat szempontjából kiemelt jelentőségű az eIDAS rendelet közvetlen érvényesülése a magyar jogrendszerben. Az Eüsztv. és a Dáp. tv. is kereszt-hivatkozások alkalmazásával a fogalomalkotás vagy a feltételek szempontjából visszautal az eIDAS által lefektetett rendelkezésekre.

2024. április 30. napján kihirdetésre került az eIDAS rendelet-módosítása. *„Az eIDAS rendelet módosítása az elektronikus bizalmi szolgáltatások körét bővíti például az európai digitális személyiadat-tárca, az elektronikus hiteles kézbesítés, az elektronikus weboldal-tanúsítványok, az elektronikus bélyegzés, az elektronikus főkönyv, és az elektronikus ügyintézés új szabályaival.*

*Az európai digitális személyiadat-tárca olyan elektronikus azonosító eszköz, amely lehetővé teszi a felhasználó számára, hogy személyazonosító adatokat és elektronikus attribútumtanúsítványokat biztonságosan tároljon és harmadik felek rendelkezésére bocsásson, a hozzáférési jogosultságokat folyamatosan kezelje, valamint hogy minősített elektronikus aláírások révén aláírjon vagy minősített elektronikus bélyegzők révén bélyegezzon. Attribútum lehet bármely természetes vagy jogi személy, vagy tárgy jellemzője, sajátossága, joga vagy engedélye (például ügyvezetői, elnöki pozíció adott jogi személynél stb.). Ezen új jogintézmény segítségével az egész EU-ban mind a magán, mind a közsférában történő ügyintézés során*

---

<sup>65</sup> a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról, valamint az 1999/93/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 910/2014/EU rendelet (eIDAS rendelet) módosításáról szóló 2024/1183/EU rendelet (a továbbiakban: eIDAS-módosítás)

*egységes, hiteles és biztonságos azonosítás és egyéb személyes adathoz hozzáférés adás lesz lehetséges az eddigi nem hiteles adatokra épülő és nem mindenhol elfogadott azonosítási megoldások helyett. Ennek egyik gyakorlatba történő átültetése lesz Magyarországon a Digitális Állampolgárság Program.*”<sup>66</sup> Az eIDAS-módosítás célja volt az eIDAS rendelet hiányosságainak ellensúlyozása, felelve a magánszektor és a tudományos szektor, valamint a társadalom igényeire, elvárásaira. A célok között szerepelt a tagállamok közötti elektronikus azonosítás interoperabilitásának kiterjesztése és a felhasználás körének magánszektorra történő kiterjesztése. A pontosításon és módosításon túl, az eIDAS-módosítás vezette be a digitális tárca fogalmát, melynek szerepe van a felhasználók azonosításának könnyítésében, továbbá a digitális aláírások garantálásában. Ez Magyarországon a Digitális Állampolgárság Programnak feleltethető meg.

Felvetéseim a következők az eIDAS rendelet és módosítása vonatkozásában, függetlenül attól, hogy innovációra nyitott megközelítést tartalmaz<sup>67</sup>, a közösségi jogi szabályozás nem rendelkezik:

1. tényleges jogi garanciákról, elsősorban a műszaki megoldások kereteinek kijelölésére törekszik, de ezek hatása az uniós polgárok jogainak védelme és garantálása (*1. hipotézis*);
2. a személyes adatok védelmét biztosító megoldásokról, az eljárásokra csupán utalást tesz (*2. hipotézis*);
3. az elektronikus tagállami szolgáltatások, azonosítási módok tagállamok közötti interoperabilitást megteremtő valós kötelezettségről (*3. hipotézis*).

### ***3.1. Az eIDAS rendelet előzményei, célja és indokoltsága***

Az eIDAS rendelet, bár jogi keretszabályozásnak tekintendő, megítélésem szerint nem kifejezett jogi rendelkezéseket tartalmaz, hanem elsősorban a műszaki és technológiai leírásokat és követelményeket foglalja jogi keretbe. Az eIDAS rendelet számos előzményt és célt jelölt meg Preambulumában.

---

<sup>66</sup> Hivatkozás: <https://www.naih.hu/hirek/664-kihirdetesre-keruelt-az-eidas-rendelet-modositasa>, Letöltés idej: 2026. január 20.

<sup>67</sup> eIDAS rendelet preambulumban (26) bekezdése

A kutatás szempontjából kicsit el kell távolodni a strict jogi szabályozástól, és az uniós szabályozást műszaki, technikai és egyéb szempontból szükséges némileg megközelítenünk. Ezen műszaki megközelítési szempont és kritériumok megvilágítják azon szabályokat, „*egyensúlyokat és fékeket*”, melyek vizsgálata során eljutunk a konkrét jogok és jogérvényesítési technikák, garanciák vizsgálatához a közösségi jog szintjén.

E vizsgálat során az eIDAS rendelet egyik kiemelendő előzményéről és céljáról szükséges szót ejtenünk, mely átível a 2010-es éveken. Ez nem más, mint az „*információs és kommunikációs technológiákba*” (IKT) vetett bizalom növelése<sup>68</sup>, ezen IKT-k alkalmazása, melyek kulcsfontosságú szerepet játszottak az Európa 2020 stratégiában<sup>69</sup>:

„*a bizottság 2010. augusztus 26-i, „Az európai digitális menetrend” című közleménye megállapította, hogy a digitális piac szétaprózódottsága, az interoperabilitás hiánya és a számítógépes bűnözés terjedése jelenti a digitális gazdaság önmagát működtető folyamatainak legfőbb akadályát.*”<sup>70</sup> A digitális gazdaság megléte, vagy éppen a digitális térben alkalmazott eszközök magukkal vonzzák szinte törvényszerűen az elektronikus ügyintézés kialakulását. Az Európa 2020 stratégia része volt az „*intelligens növekedés*” elérése az Unióban, mely stratégia ezen növekedés egyik alappillérenek az IKT-k teljes körű alkalmazását tekintette.<sup>71</sup>

Az Európai Digitális Menetrend (EDM) részletesen foglalkozott az IKT-kal, az azokkal szemben felmerült akadályokkal. Az akadályok igen széles skálán mozogtak, melyek közül kiemelendő<sup>72</sup>:

- a személyes adatok védelme, a(z) IKT-kal szembeni bizalom hiánya,
- a nem megfelelő internetes kapcsolódás lehetősége, mely műszaki akadálynak tekintendő elsődlegesen,
- az IKT eszközök alkalmazási „nehézsége”, mely meglátásom szerint inkább az évtized (2010-es évek) elején jelentett igazi kihívást,

<sup>68</sup> Európai Digitális Menetrend (EDM) 2010. 3. oldalán rögzítik, hogy:

„*Az európai digitális menetrend az „Európa 2020” stratégia hét kiemelt kezdeményezésének egyike, melyet azért alkottak meg, hogy az információs és kommunikációs technológiák (IKT-k) alkalmazásának kulcsfontosságú szerepet jelöljön ki Európa 2020-ra kitűzött céljainak sikeres megvalósításában*”

<sup>69</sup> F. GOUARDÉRES, C. RATCLIFF: Az Európai Digitális Menetrend., Az Európai Unió ismertetése, 2021., forrás: [www.eurparl.europa.eu/factsheets/hu](http://www.eurparl.europa.eu/factsheets/hu), Letöltés ideje: 2022.01.31.

<sup>70</sup> eIDAS rendelet preambulum (4) bekezdése

<sup>71</sup> Európa 2020 stratégia (EU 2020) – magyar fordítás – 13.o.

<sup>72</sup> EDM (2010), 6-7.o.

- ezek a nehézségek szorosan kapcsolódnak a digitális jártasság és készségek hiányához, mely a társadalmi „korfa” egyes rétegeire jellemző. Ezt nevezhetjük „digitális analfabétizmusnak” is, mellyel szoros összefüggést mutat ezen jártasság hiánya,
- a szolgáltatás nem érhető el mindenki számára, stb.

Az Európai Unió célkitűzései között szerepelt, hogy a Lisszaboni Szerződés megkötése során elfogadott „*Európa 2020 stratégia*” keretében megvalósítsa az uniós szinten egységes digitális piacot, melynek a „*digitális egységes piaci stratégia*” megnevezést adta. Ennek a kezdeményezésnek a megvalósításáért az EDM felelt.<sup>73</sup> Ennek három pillérét határozták meg:

- 1.) *„Európa-szerte a digitális termékekhez és szolgáltatásokhoz való jobb hozzáférés biztosítása a fogyasztók és a vállalkozások számára,*
- 2.) *a digitális hálózatok és szolgáltatások fellendülését elősegítő feltételek megteremtése, valamint*
- 3.) *a digitális gazdaság növekedési potenciáljának maximalizálása.”*<sup>74</sup>

Utóbbi pillér, cél meghatározása az EU szempontjából igen figyelemre méltó és előrelátó, ugyanis a világgazdaságának új fizetőeszköze az „információ”, strukturált formájában az „adat”. 2010. évben kimutatásra került, hogy az IKT-ágazat „*évi 660 milliárd eurós piaci értéket*” képviselnek és „*az európai GDP 5%-át*” teszik ki.<sup>75</sup> Ennek indoka, hogy az életünk minden területén alkalmazzuk az IKT-kat és így elengedhetetlen, hogy az IKT-k megfelelő szabályozással rendelkezzenek és az elektronikus ügyintézés, vagy azon belül jogérvényesítés, jogérvényesülés részét és eszközét képezzék.

Az EDM (2010) fogalmazta meg, de az eIDAS rendelet céljaként<sup>76</sup> rögzítette a „*határokon átnyúló internetes tranzakciók egyszerűsítését*”, mely olyan technológiák bevezetését eredményezték, mint:<sup>77</sup>

1. az elektronikus személyazonosítási technológiák és
2. a hitelesítési szolgáltatások, valamint
3. az elektronikus aláírások, elektronikus dokumentumok, elektronikus tanúsítványok.

<sup>73</sup> EU 2020, 6.o.

<sup>74</sup> F. GOUARDÉRES, C. RATCLIFF (2021), 1-2. o.

<sup>75</sup> EDM (2010), 4.o.

<sup>76</sup> eIDAS rendelet (1)-(2) bekezdései.

<sup>77</sup> EDM (2010), 10-11.o.

A digitális szolgáltatások szempontjából kiemelt szerepet tölt be a „bizalomépítés”. A digitális szolgáltatások jelentősen hozzájárulnak az uniós polgárok digitális környezetben való jogérvényesítéséhez, mint például: „*a véleménynyilvánítás és információhoz jutás szabadsága, a magánélet és az adatok védelme, az átláthatóság követelményének biztosítása...*”<sup>78</sup>.

A bizalom erősítése érdekében a Bizottság „*4. kulcsintézkedésként*” fogalmazta meg önmaga számára „*az EU adatvédelmi szabályozási keretének felülvizsgálatát... az egyének bizalmának erősítését és jogainak megszilárdítását*”<sup>79</sup>.

Fontos szót ejtenünk a tagállami közigazgatások közötti interoperabilitás megteremtésének célkitűzéséről, melyet az interoperabilitást elősegítő – *Bizottság által létrehozott* – európai közigazgatások közötti program (*ISA-program*) is támogatott.<sup>80</sup> Érdekes e körben szót ejtenünk az eIDAS preambulumban rögzített:

- „*technológia semlegességről*”<sup>81</sup><sup>82</sup>, melynek hatása interoperabilitást növelő lehet. Egyetlen követelménye, hogy a konkrét e-szolgáltatás, technológia eleget tegyen a rendeletben foglalt kritériumoknak. A technológiai semlegességet az egyes IKT-k, mint például elektronikus eszközökkel és szolgáltatásokkal szembeni, azaz a bizalmi szolgáltatásokkal szembeni technológiai „semlegessége”<sup>83</sup> is segíti.
- „*innovációra nyitott szabályozási környezetről*”<sup>84</sup>, mely szintén az interoperabilitást növeli, továbbá rugalmas jogszabályi keretet nyújt, az eIDAS időtállóságának biztosítására és a kiszámíthatóságra, valamint jobbiztonságra törekszik, tehát az IKT-ba vetett „bizalomnövelő hatása” is van.
- az „*elektronikus azonosítási rendszerek biztonságának és uniós szintű interoperabilitásának biztosítása érdekében*”<sup>85</sup> tanúsítandó tagállami együttműködési kötelezettségről. E tekintetben kiemelendő az „eIDAS-azonosítás” fokozott elterjedése

<sup>78</sup> EDM (2010), 13.o.

<sup>79</sup> EDM (2010) 15.o.

<sup>80</sup> EDM (2010), 17.o.

<sup>81</sup> F. GOUARDÉRES, C. RATCLIFF (2021), 4. o.:

„Ezzel együtt a Parlament határozottan támogatja a technológiai és a hálózatsemlegességet és „hálózat szabadságot” az európai polgárok számára, akárcsak a szolgáltatások és alkalmazások elektronikus hírközlő hálózatokon keresztül elérése vagy használata tekintetében hozott intézkedéseket, amelyeknek tiszteletben kell tartaniuk a polgárok alapvető jogait és szabadságait. (...) A jogalkotás révén a Parlament rendszeresen erősíti ezeket a garanciákat. A digitális egységes piac útjában álló akadályok megszüntetésének és a távközlésre vonatkozó uniós szabályok – napjaink digitális és az adatközpontú termékeihez és szolgáltatásaihoz igazodó – korszerűsítésének elsődleges célja az európai szolgáltatási ágazat digitalizálásának felgyorsítása, ami új munkahelyeket és lehetőségeket teremt.”

<sup>82</sup> eIDAS preambulumban (27) bekezdése.

<sup>83</sup> eIDAS preambulumban (21) bekezdése.

<sup>84</sup> eIDAS preambulumban (26) bekezdése.

<sup>85</sup> eIDAS preambulumban (19) bekezdése.

és biztosítása a Közösség tagállamaiban. *Magyarországon is hamarosan lehetősége lesz például a szlovák, vagy német természetes személyeknek saját elektronikus azonosítási rendszerük által biztosított eszközökkel és módon, elektronikusan azonosítani magukat a magyar elektronikus azonosítási rendszerekben, és ezzel összefüggésben lehetőségük lesz elektronikus ügyintézésre is.*

A Bizottság az EDM „*Bizalom és biztonság*” fejezetében kifejezett részt szánt a magánélethez és a személyes adatok védelméhez való jognak. *„A magánélethez és a személyes adatok védelméhez való jog alapvetőnek minősül az EU-ban, s ezt az internethasználattal összefüggésben is érvényesíteni kell minden lehetséges eszközzel, a beépített adatvédelem elvének a releváns információs és kommunikációs technológiákban való alkalmazásától kezdve (szükség esetén) egészen a visszatartó erejű szankciókig.”*<sup>86</sup> Az eIDAS rendelet is kifejezetten rögzíti, hogy az eIDAS-t összhangban kell alkalmazni a személyes adatok védelmének alapelveivel. *Személyes adatok felhasználása* abban az esetben történhet az e-szolgáltatások és technológiák alkalmazása során, melyek *„megfelelőek és relevánsnak tekinthetők”*.<sup>87</sup> Ez a kritérium, vagy feltétel előrevetíti a célhoz kötött adatkezelés elvének kiemelt érvényesülését az IKT-k alkalmazása során. Az elektronikus szolgáltatások biztonságos alkalmazását erősítik – exemplifikatív jelleggel áttekintve – az eIDAS preambuluma alábbi rendelkezései:

- a rendelet meghatározza, hogy mely elektronikus azonosítási szolgáltatásokat és elektronikus azonosító eszközöket kell elismerni, vagy új eszközöket és szolgáltatásokat hogyan kell bejelenteni.<sup>88</sup> Utóbbi folyamat esetében kiemelt szerepet bír a Bizottság közzétételi kötelezettsége az Európai Unió Hivatalos Lapjában, mely esetekről az eIDAS rendelet kifejezetten rendelkezik. A rendelet bevezeti az egyes eszközök vonatkozásában a biztonsági szintek fogalmát is, melynek szintén bizalomnövelő hatása van. Az egyes biztonsági szintek megmutatják, hogy egy adott elektronikus azonosítási eszköz milyen szintű biztonsággal igazolja az azt alkalmazó személyek személyazonosságát.<sup>89</sup>
- a rendelet egyik célja, hogy általános jogi keretet teremtsen az egyes elektronikus azonosítási rendszereknek, vagy bizalmi szolgáltatásoknak, de utóbbi esetén például nem írhatja elő azok kötelező alkalmazását, vagy minden más szolgáltatással szemben

<sup>86</sup> EDM (2010), 19.o.

<sup>87</sup> eIDAS preambuluma (11) bekezdése.

<sup>88</sup> eIDAS preambuluma (14) bekezdése.

<sup>89</sup> eIDAS preambuluma (15)-(16) bekezdései.

elérési pont kiépítésének kötelezettségét. A rendelet rögzíti, hogy azon nyilvános bizalmi szolgáltatásoknak kell megfelelnie szabályainak, amelyek harmadik felet is érinthetnek. A tagállamoknak természetesen lehetősége van az egyes bizalmi szolgáltatások vonatkozásában nemzeti szabályok kialakítására.<sup>90</sup>

- a rendelet egyéb rendelkezésekben célul tűzi ki az egyes IKT-kat szabályozó és felügyelő tagállami szervek kijelölési kötelezettségét, az elektronikus hitelesítést, elektronikus bizonyítást, elektronikus azonosítást és egyéb jogok érvényesülését biztosító bizalmi szolgáltatások, elektronikus rendszerek, eszközök, elektronikus dokumentumok, bizalmi szolgáltatók technológiai bevezetését, de ezek konkrét működéséről nem rendelkezik.<sup>91</sup> Joghatásáról, vagy tényleges működésükről általános jelleggel és nem konkrétan, vagy részletesen fogalmaz. Ugyanakkor üdvözlendő, hogy a rendelet rendelkezik arról, hogy a tagállamok mérlegelési jogkörükben eljárva dönthetnek új, minősített bizalmi szolgáltatások bevezetéséről... stb..<sup>92</sup>

Az EDM tartalmából még kiemelendő az „*Elektronikus kormányzat*” fejezet, melyben a dokumentum az e-kormányzatot és ehhez kapcsolódó szolgáltatásokat az IKT-k alkalmazásának előnyeként emeli ki. Az e-szolgáltatások alkalmazásának „pro” érveként hozza fel a dokumentum vonatkozó része a költséghatékonyságot, „az üzleti élet résztvevőinek”, tehát a polgároknak, jogi személyeknek és egyéb szervezeteknek a jobb kiszolgálását, a részvételi, nyílt és átlátható kormányzás megteremtésének lehetőségét, gyors ügyintézés lehetőségét... stb..<sup>93</sup> Ezen rész vonatkozásában kiemelendő a tagállamok magánszektorral kapcsolatos ösztönzési feladata, kötelessége az elektronikus azonosítási eszközök használata kapcsán, melyet az eIDAS rendelet rögzít preambulumban.<sup>94</sup>

A kutatás szempontjából említés szintjén kiemelem egyéb, az eIDAS rendelet előzmény dokumentumait példálózó jelleggel:

- „*Az uniós polgárok jogainak érvényesítése előtt álló akadályok lebontása*” feltétel előzménye és egyben megerősíti egy lengyel állampolgár lettországi operációjával kapcsolatos eset problémáját. Az EDM alapján kiemelt fontosságú a tagállami rendszerek közötti adatok megosztása, például „*az elektronikus egészségügyi*

<sup>90</sup> eIDAS preambulumban (21) és (24) bekezdése.

<sup>91</sup> eIDAS preambulumban (28)-(31), (33), (35), (38), (44), (47), (54), (57), (63) bekezdései.

<sup>92</sup> eIDAS preambulumban (25) bekezdése.

<sup>93</sup> EDM (2010), 35-37.o.

<sup>94</sup> eIDAS preambulumban (17) bekezdése.

*nyilvántartásokban szereplő információk határokon átnyúló cseréje és a telemedicina szolgáltatások és az e-recept széleskörű elterjedése (érdekében), a személyes adatok védelmére vonatkozó uniós szabályok tiszteletben tartása mellett.”<sup>95</sup>*

- Az Európai Parlament és a Tanács által kiadott, „*az elektronikus aláírásra*<sup>96</sup> vonatkozó közösségi keretfeltételekről” szóló 1999. december 13-i 1999/93/EK irányelve, mely kifejezetten csak „az elektronikus aláírásokra vonatkozott és nem hozott létre általános, határokon átnyúló és ágazatközi uniós keretet az elektronikus tranzakciók biztonságának, megbízhatóságának és könnyű használhatóságának érdekében.”<sup>97</sup>

### **3.2. Az eIDAS rendelet hatálya, tárgya, valamint elvei a jogérvényesítés szempontjából**

A rendelet tárgyi hatálya részben tükrözi azokat a technológiai típusú jogi szabályozási megközelítéseket, melyek alkalmazása esetén létrehozott IKT-k biztosítják az egyének jogérvényesítését az elektronikus eljárásokban.

#### 3.2.1. Az eIDAS által szabályozott ügyek köre<sup>98</sup>

Az eIDAS rendelet tárgyi hatálya:

1. kiterjed azon feltételekre, melyek teljesülése esetén a tagállamok elismerik – *fontos, hogy itt nem feltételes módon fogalmaz a rendelet, tehát elismerési kötelezettségre utal* – „*a természetes és jogi személyek más tagállamokban bejelentett elektronikus azonosítási rendszerének*<sup>99</sup> *keretébe tartozó elektronikus azonosítási eszközei*”<sup>100</sup> (pl.: *elektronikus aláírást létrehozó eszköz, elektronikus bélyegzőt létrehozó eszköz*).

<sup>95</sup> Európai Bizottság: 2010. ÉVI JELENTÉS AZ UNIÓS POLGÁRSÁGRÓL - Az uniós polgárok jogainak érvényesítése előtt álló akadályok lebontása. Brüsszel, 2010. 10.o.

<sup>96</sup> KELM, S (2005): On the implementation of the 1999 European Directive on electronic signatures. Digital Evidence and Electronic Signature Law Review 2005/2. sz. 7-15.

<sup>97</sup> eIDAS preambulum (3) bekezdése

<sup>98</sup> eIDAS rendelet 1. cikk

<sup>99</sup> eIDAS rendelet 3. cikk értelmében:

„1. „*elektronikus azonosítás*”: a természetes vagy jogi személyt, illetve jogi személyt képviselő természetes személyt egyedileg azonosító, elektronikus személyazonosító adatok felhasználásának folyamata;

4. „*elektronikus azonosítási rendszer*”: elektronikus azonosításra alkalmas rendszer, amelynek keretében természetes vagy jogi személy, illetve egy jogi személyt képviselő természetes személy számára elektronikus azonosító eszközöket bocsátanak ki;”

<sup>100</sup> eIDAS rendelet 1. cikk a) pont

Ez a rendelkezés lényegében közvetve visszautal a preambulumba, valamint rögzíti az EDM-ben is említett interoperabilitás szükségességét. Az eIDAS-módosítás már úgy fogalmaz, hogy megállapítja azokat a feltételeket, amelyek biztosítják a tagállamok számára a természetes és jogi személyek azonosítási eszközeinek interoperabilitását. E keretben a tagállamoknak más tagállamok által elfogadott, bejelentett elektronikus azonosítási rendszereket és európai digitális személyi adat tárcát kell elismerniük.<sup>101</sup>

2. *„megállapítja különösen az elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó bizalmi szolgáltatásokra vonatkozó szabályokat.”* A rendelkezés a bizalmi szolgáltatásokat, biztosíték- és garancianyújtási szolgáltatási kötelezettségként kezeli, mely lényegében az elektronikus tranzakcióhoz kapcsolódó technikai megoldást biztosítja, a garantőr jelen esetben a bizalmi szolgáltatás nyújtó fél, például: ha egy fizetési tranzakció az ügyfél azonosításához kötött és ez lehet elektronikus hitelesítés is, akkor jelen esetben a hitelesítést biztosító szolgáltatót terheli a felelősség, hogy a hitelesítés ne fogadjon el az ügyféltől eltérő személyt a tranzakció megerősítéséhez. Napjainkban erre megfelelő példa lehet például az MBH Bank videotechnológiás hitelesítése az elektronikus banki szerződések aláírása során, amely az ügyfél korábban rögzített képmása alapján azonosítja automatikusan az ügyfelet és engedi a szerződés aláírását az ügyfél által.
3. *létrehozza az elektronikus aláírások, az elektronikus bélyegzők, az elektronikus időbélyegzők, az elektronikus dokumentumok, az ajánlott elektronikus kézbesítési szolgáltatások és a weboldal-hitelesítési szolgáltatások jogi keretét.”*<sup>102</sup> Ez a rendelkezés a felsorolástól függetlenül lefekteti az elektronikus szolgáltatások tagállami jogi szabályozásának kötelezettségét is a közösségi jog alapján. Megjegyzem, hogy az eIDAS rendelet nem kifejezetten végez klasszikus értelemben jogi szabályozást, a jog szempontjából relevánsabb elemeket mellőzi ezen jogintézmények szabályozása során, mint például egy kötelmi jog esetében. Például rögzíti az elektronikus dokumentumok esetében, hogy elektronikus mivoltuk miatt, ha nincsenek elektronikus aláírással vagy egyéb elektronikus szolgáltatással (pl.: időbélyegzővel) ellátva, akkor is bizonyítékként használhatók fel és joghatásuk nem csökken. Ugyanakkor a tényleges joghatás tartalmának kibontásával nem foglalkozik a rendelkezés, ezt vélelmezhetően a tagállamokra bízva, de nem biztos, hogy ez a megfelelő irány, hiszen ebben az esetben aránytalanságok alakulhatnak ki az egyes tagállami jogrendszerekben.

<sup>101</sup> eIDAS-módosítás 1. cikk

<sup>102</sup> eIDAS rendelet 1. cikk b)-c) pontjai

### 3.2.2. Személyes adatok védelmének fontosság az eIDAS rendelet szerint

Az eIDAS rendelet – módosítását követően – kizárólag egyes részletszabályai tekintetében érinti, említi az egyénekre vonatkozó adatok feldolgozását és védelmét, de alapelvi szinten már nem. Több helyen utal a személyes adatok<sup>103</sup> feldolgozását taglaló, az (EU) 2016/679 rendelettel (GDPR) összhangban történő végrehajtásra, de konkrét személyes adatvédelmi jogszabályokat a rendelet nem rögzít. Fontos kiemelni, hogy az eIDAS rendelet 3. cikkében „számos” adat fogalmát határozza meg, de ez nem azt jelenti, hogy az elektronikus szolgáltatások által használt valamennyi adat személyes, vagy ahogyan a rendelet fogalmaz, személyazonosító adatnak minősül<sup>104</sup>. A személyazonosító adatok jogszerű kezelése kiemelt jelentőséggel bír az elektronikus azonosítási rendszerek, eszközök, elektronikus tranzakciók bizalmi szolgáltatásinak, valamint az elektronikus azonosítás és az európai digitális személyiadat-tárca alkalmazása során.

Az eIDAS rendelet részlet jogszabályaként kiemelendő a korábbi *Eüsztv. és a jelenleg hatályos Dáp. tv.*, melyek részletszabályaiban – a magyar jogszabályi környezetben – már nem elégszenek meg a személyes adatok jogszerű felhasználására való utalással az elektronikus szolgáltatások, elektronikus ügyintézés során. Az *Eüsztv. és a Dáp. tv. is* általános törvényi vélelmet állított fel a digitális ügyintézészt biztosító szervek jogszerű adatkezelése tekintetében, például az ügyfél azonosítása során, ha az ügyfél az elektronikus szolgáltatást önként igénybe vette (kezdeményezte a szolgáltatás indítását).

### 3.2.3. A rendelet hatálya

A rövid kitérőt követően fontos visszatérni a rendelet hatályának vizsgálatára, melyet a 2. cikk rögzít az alábbiak szerint:

1. főszabály szerint a rendeletet a tagállamok által bejelentett elektronikus azonosítási rendszerekre kell alkalmazni és
2. az Unió területén letelepedett bizalmi szolgáltatókra.

<sup>103</sup> eIDAS rendelet 3. cikk 3. pontja szerint „személyazonosító adat”: egy természetes vagy jogi személy vagy egy jogi személyt képviselő természetes személy személyazonosságának megállapítását lehetővé tevő (...) adatok”

<sup>104</sup> SZIVÓS K. (2019): Az elektronikus okiratok dogmatikai alapjai és szabályozási környezetük. In: CERTICKY M. (SZERK.): A Magánjogot Oktató Fiatalok XIII., valamint a Magánjogot Oktatók Egyesülete X. éves rendes konferenciáján elhangzott előadások alapján készített tanulmányok Miskolc, 2019. május 31. Innovatív magánjogi megoldások a társadalmi-gazdasági haladás szolgálatában. Tanulmánykötet, Miskolc, 22-23.

Az eIDAS rendelet által kizárt tárgykörök:<sup>105</sup>

1. a nemzeti jogszabályokon alapuló, vagy szerződéses jogviszony alapján a szerződő felek között létrehozott, kizárólag zárt rendszerben alkalmazott bizalmi szolgáltatásokat, valamint
2. a rendelet nem érinti a szerződések megkötésének és érvényességének szabályait. Továbbá nem tér ki más, alaki kötelezettségekkel kapcsolatos jogi vagy eljárási kötelezettségekre vonatkozó uniós vagy nemzeti jogra, végül
3. a rendelet nem érinti a GDPR rendelkezéseit sem.

E tekintetben fontos megemlíti, hogy a tagállamok által létrehozott elektronikus azonosítási rendszerek keretében – *elektronikus azonosítási eszközök útján* – keletkezett elektronikus szolgáltatások, termékek, szoftverek vagy hardverek a szerződő felek között elektronikus úton keletkező kötelek létrehozásában, a fél személyazonosságának igazolásában és az elektronikus szerződés érvényességének létrehozásában jelentős szerepet játszanak. Tehát konkrétan a rendelet nem rendelkezik jogi garanciákról, – *a személyazonosító adatok „védelmére” is csak utalást tesz és definiálja azt* –, helyette alkalmazandó műszaki megoldásokról, technológiákról és azok műszaki feltételeiről rendelkezik csoportosításuk, minősítésük és elismerésük érdekében. Viszont az eIDAS rendeletnek szabályozása hatással van a közhatalmi jellegű jogviszonyokra működésére (pl.: adójogviszony), valamint a jogok gyakorlására, keletkezésére és kötelezettségek teljesítésére.

#### 3.2.4. Az eIDAS rendelet alapelvei

A rendelet – módosítását követően már csak – egy általános alapelvet emelt ki közösségi szinten. A „*Belső piac elvét*”, mely részben megegyezik az EU 2020 stratégia kezdeményezésével és az EDM-ben megfogalmazott a „*digitális egységes piaci stratégia*” elképzelésével. A rendelet hatálya alá tartozó területeken nem korlátozható egy adott tagállam területén történő, más tagállamban letelepedett bizalmi szolgáltató általi nyújtása. Biztosítani kell a bizalmi szolgáltatások belső piaci szabad forgalmát, mely célkitűzés a szolgáltatások szabad áramlásának uniós követelményéhez vezethető vissza.<sup>106</sup>

<sup>105</sup> eIDAS rendelet 2. cikk (2)-(3) bekezdése

<sup>106</sup> eIDAS 4. cikk

Korábban, az eIDAS-módosítás hatálybalépése előtt, másik általános alapelvei követelmény volt – *a fentebb részben kibontásra került* – „*az adatok feldolgozása és védelmének*” elve is. Ezen elvnek korábban részét képezte, de az eIDAS-módosítás kiemelte az elektronikus tranzakciókban használt „álnevek” uniós vagy nemzeti jog szerinti joghatásának sérelme nélküli alkalmazhatóságát. Ez azt jelenti, hogy elfogadott gyakorlatnak tekinthető az álnevek használata az elektronikus tranzakciók során. *Természetesen ez a rendelkezés is a személyes adatok védelméhez kapcsolódik. Gondoljunk gyakorlati szempontból bele, hogy az IKT-k alkalmazása során növeli az a bizalmat, hogyha a másik fél személyazonosságát, kilétét nem ismerjük. Továbbá ez a rendelkezés azért – megítélésem szerint – megkérdőjelezhetővé teszi a többi IKT eszközbe vetett bizalmat is. Honnan tudjuk, hogy a „hitelesítés”<sup>107</sup> során igazolt személy,*

*vagy*

*az „aláíró”<sup>108</sup> az elektronikus dokumentumon megegyezik a valós személlyel, tehát az IKT-val igazolt személlyel, vagy az igazolt személy neve is csak álnévként funkcionál.*

Itt az eIDAS elvek esetében fontos kitérnünk arra, hogy a személyes adatok kezelésével kapcsolatos egyes utalások és a preambulumban foglalt célok, valamint a személyazonosító adat fogalma csupán utalást fogalmaz meg abban a tekintetben, hogy a személyes adatok védelmére törekedni kell. Ugyanakkor konkrét rendelkezéseket nem állapít meg, nem rendelkezik a személyes adatok védelmét célzó utóellenőrzési eljárásokról, melynek keretében fény derülhet pl.: a személyes adatok jogszerű, vagy jogellenes felhasználására, nem törekszik arra, hogy meghatározza a személyes adatok jogszerű felhasználásának eseteit. Ez a jogalkotói metodika, vagy annak hiánya igazolja az eIDAS rendelettel kapcsolatos 2. *hipotézisemet.*

Az általános rendelkezéseket követően megítélésem szerint szükséges szót ejtenünk az „elektronikus azonosításról”, mint az elektronikus ügyintézés és szolgáltatások igénybevétele, alkalmazhatóságának nélkülözhetetlen folyamatáról.

---

<sup>107</sup> eIDAS 3. cikk 5. pontja szerint „*hitelesítés*”: *olyan elektronikus folyamat, amely lehetővé teszi a természetes vagy jogi személy elektronikus azonosításának vagy az elektronikus adatok eredetének és sértetlenségének az igazolását*”

<sup>108</sup> eIDAS 3. cikk 9. pontja alapján „*aláíró*”: *elektronikus aláírást létrehozó természetes személy*”

### 3.2.5. Az elektronikus azonosításról és annak jogérvényesítési hatásáról

Röviden meghatározva, az elektronikus azonosítás egy olyan elektronikus folyamat, mely során az elektronikusan elérhető személyazonosító adatokkal egyedileg azonosítjuk a természetes-, jogi személyt, vagy képviselőjét. E folyamathoz „elektronikus azonosító eszközt” használunk fel, mely lehet egy hardveres (fizikai) eszköz, vagy egy szoftvereszköz, azaz program. Az elektronikus azonosításra alkalmas eszköz tartalmazza használója személyazonosító adatait, amit az online szolgáltatások használata céljából azonosításra használnak.<sup>109</sup>

A tagállamok közötti elektronikus azonosítási rendszerek és eszközök szabad áramlása, valamint interoperabilitásának megteremtése érdekében kiemelendő az eIDAS rendeletben foglalt „kölcsonös (tagállami) elismerés” kötelezettsége. Ezen kötelezettség alapján – *mely összecseng az eIDAS tárgyi hatályával* – a tagállamnak (közigazgatási szervnek) a feltételek teljesülése esetén el kell ismernie a másik tagállam által alkalmazott, kibocsátott elektronikus azonosítási eszközt a saját online szolgáltatásának igénybevétele során, amit az eljárásában résztvevő ügyfél – *másik tagállam állampolgára* – alkalmazni kíván. A feltételek az alábbiak:<sup>110</sup>

1. Egy olyan rendszer keretében működik az elektronikus azonosítási eszköz, amelyet az adott tagállam bejelentett a Bizottságnak és azt a Bizottság 2 hónapon belül közzétette azt az Európai Unió Hivatalos Lapjában a korábban közzétett lista módosításával. Ez a felétel a nyilvánosság követelményét fogalmazza meg ezen eszközök és működési környezetük vonatkozásában. Az eIDAS rendelet 7. cikke az elektronikus azonosítási rendszerek bejelentésének előfeltételeit, míg a 9. cikke a bejelentés folyamatát taglalja részletesen.
2. *„az elektronikus azonosító eszköz biztonsági szintje azonos vagy magasabb, mint az érintett közigazgatási szerv által az első tagállamban nyújtott online szolgáltatáshoz való hozzáféréshez előírt biztonsági szint, feltéve, hogy az említett elektronikus azonosító eszköz biztonsági szintje „jelentős” vagy „magas”.*” Az elektronikus azonosítási rendszerek különböző biztonsági szintekkel rendelkezhetnek, melyet részletesen a rendelet 8. cikke taglal. Ez alapján megkülönböztetik az „alacsony”, „jelentős” és „magas” biztonsági szinttel rendelkező rendszereket. A különböző biztonsági szinttel rendelkező rendszerek, különböző megbízhatósággal rendelkező

<sup>109</sup> eIDAS 3. cikk 1-2. pontjai

<sup>110</sup> eIDAS 6. cikk (1) bekezdés a-c) pontjai

elektronikus azonosítási eszközök kibocsátására képesek. Joghatásukat tekintve, a „magas” biztonsági szinttel rendelkező rendszer keretében kibocsátott elektronikus eszköz alkalmas arra, hogy a legnagyobb megbízhatósággal igazolja az e-azonosítási eszközt használó személyazonosságát, és kizárja a személyazonossággal való visszaélést, csalást, a személyazonosság megváltoztatását.

3. *„az érintett közigazgatási szerv a „jelentős” vagy „magas” biztonsági szintet használja az adott online szolgáltatáshoz való hozzáféréssel kapcsolatban.”*

Az interoperabilitást erősíti az eIDAS rendelet 12. cikke, mely részletesen szabályozza technikai oldalról az egyes nemzeti elektronikus azonosítási rendszerek közötti átjárhatóság biztosítását.<sup>111</sup> Szükséges kiemelni az „átjárhatóság” kritériumait:<sup>112</sup>

- technológiасemlegességre törekvés, vagyis ez a gyakorlatban úgy értelmezhető, hogy elektronikus azonosítás során egy elektronikus szolgáltatás kritériumait úgy kell meghatározni, hogy a jogi és technikai feltételek keretében ne csak egyetlen eszköz, szoftver álljon az ügyfél rendelkezésére, például az elektronikus azonosítás során;
- európai és nemzetközi normák követése, amely a kötelezően alkalmazandó jogszabályi környezetnek való megfelelésének elvárását fogalmazza meg;
- adatvédelmi elvek érvényesítése, mely lényegében a GDPR alkalmazási kötelezettségét és szabályainak megfelelést erősíti az ügyfél érdekében.

Érdeemes még röviden szót ejtenünk az elektronikus azonosítási rendszerekkel kapcsolatban fennálló tagállami felelősségről is, melynek lényege, hogy a tagállam felel azért, hogyha az általa, megbízásából, vagy tőle függetlenül, de általa elismert elektronikus azonosítási rendszer nem felel meg annak a biztonsági szintnek, ahova besorolták, vagy az e-azonosítási rendszer bejelentése előfeltételeinek, és ennek eredményeként a természetes-, vagy jogi személy szándékosan vagy gondatlanul kárt okoz.

Az elektronikus azonosítás joghatásáról külön nem rendelkezik az eIDAS rendelet ezen fejezete. Viszont a közösségi szinten megállapított technikai követelmények, feltételek az elektronikus azonosítási eszközök alkalmazása során – *gyakorlati hatásukat tekintve* – az ügyféli jogvédelem egy alapvető feltételét biztosítják. Ez nem más, mint az ügyfél (a szolgáltatás igénybe vevőjének) kétségtelen elektronikus beazonosítása. Ezen törvényi vélelem,

<sup>111</sup> eIDAS 12. cikk (1) bekezdés

<sup>112</sup> eIDAS 12. cikk (3) bekezdés

vagy jogi garancia kiemelt jelentőséggel bír az elektronikus ügyintézés során, amit a magyar jogszabályok is törekszenek részlet szabályaikon keresztül érvényre juttatni az elektronikus azonosítási eszközök és szolgáltatások alkalmazása során (*pl.: KAÜ azonosítás, cégkapu vélelem*). Ez a vélelem fontos előfeltétele az elektronikus közigazgatás és a digitális ügyintézés kialakulásának és széleskörű alkalmazhatóságának, elterjedésének, valamint hozzájárul az EU 2020. stratégiában és EDM-ben rögzített „*digitális egységes piac*” kialakulásához.

E körben még röviden szót kell ejtenünk az európai digitális személyiadat-tárcákról és az erős felhasználóhitelesítésről. Az „erős felhasználóhitelesítés” lényegében a hétköznapi nyelven ismert két, vagy többlépcsős azonosításnak feleltethető meg. Az „európai digitális személyiadat-tárcák” lényege jellemzőin és az általuk kínált technikai megoldásokon, szolgáltatásokon keresztül érthető meg. A „digitális tárcák” lehetőséget biztosítanak:<sup>113</sup>

- a személyes adataink és ehhez kapcsolódó elektronikus tanúsítványainkhoz való hozzáféréshez, kezeléshez;
- álnevek generálásához, tárolásához és titkosításához;
- másik személy digitális biztonságos hitelesítéséhez, személyazonosító adatok fogadásához és ezen adatok mással történő digitális tárcák közötti megosztásához;
- a digitális tárcán keresztül a felhasználó számára a személyes adataik kezelésével kapcsolatos információszerzéshez és jogtalan adatkezelés esetén könnyített adatvédelmi bejelentés biztosításához;
- minősített elektronikus aláírás és minősített elektronikus bélyegző elektronikus dokumentumokon történő alkalmazásához;
- felhasználó személyes adataival kapcsolatos tanúsítványok, igazolások letöltéséhez, továbbá
- az adathordozhatósággal kapcsolatos felhasználói jogok gyakorlásához.

A digitális tárcák teljeskörű bevezetésére a jogalkotó 24 hónapot biztosított, az eIDAS-módosítás hatálybalépésétől számítva. A digitális tárcák meglátásom szerint a digitális ügyintézés lényeges és idővel megkerülhetetlen előfeltételét fogják jelenti a felhasználók számára. A következő alfejezetben szükséges kitérni a bizalmi szolgáltatók szabályozására és szerepükre az elektronikus szolgáltatások vonatkozásában.

---

<sup>113</sup> eIDAS rendelet 5a. cikk (4) bekezdése

### 3.2.6. Bizalmi szolgáltatók és bizalmi szolgáltatások az eIDAS rendeletben

Az elektronikus azonosítást követően megkerülhetetlen, hogy röviden foglalkozzunk a bizalmi szolgáltatókkal és az általuk biztosított bizalmi szolgáltatások rendeletben foglalt szabályozásával. A bizalmi szolgáltatókat a bizalmi szolgáltatások olyan online garatóreinek kell tekintenünk, akik által nyújtott termékek (pl.: e-aláírás, időbélyegző, elektronikus dokumentum) biztosítják a jogérvényesítéshez szükséges „eszközöket” az online környezetben, elektronikus szolgáltatások igénybevétele során. Bizalmi szolgáltatónak egy vagy több bizalmi szolgáltatást nyújtó természetes vagy jogi személyt tekintünk. A bizalmi szolgáltatók között megkülönböztetünk minősített és nem minősített bizalmi szolgáltatót. A minősített bizalmi szolgáltatók minősített termékek szolgáltatására jogosultak.<sup>114</sup> A bizalmi szolgáltató által nyújtott termék lehet „hardver- vagy szoftvereszköz, vagy ezek megfelelő része, amit bizalmi szolgáltatások nyújtásában való felhasználásra szántak.”<sup>115</sup> Bizalmi szolgáltatásoknak tekintjük példalózó jelleggel az elektronikus aláírásokat, elektronikus bélyegzőket és elektronikus időbélyegzőket, elektronikus dokumentumok előállítására alkalmas eszközöket, elektronikus kézbesítési szolgáltatásokat, valamint az ezekhez kapcsolódó különféle tanúsítványokat.

A bizalmi szolgáltatók a bizalmi szolgáltatást általános jelleggel anyagi ellenjuttatás ellenében nyújtják, természetesen vannak olyan bizalmi szolgáltatások, amelyek igénybevétele térítésmentes (pl.: AVDH, KAÜ azonosítás, elektronikus tárhely), de az egyes szolgáltatások és elektronikus eljárások igénybeviteléhez kötelező ezek alkalmazása. A közösségi jog szempontjából – a keretszabályozás – a bizalmi szolgáltatások vonatkozásában általános és speciális megközelítésű. Az EU általános jelleggel szabályozta a bizalmi szolgáltatások utáni felelősséget<sup>116</sup>, a bizalmi szolgáltatások és szolgáltatók nemzetközi jogi (harmadik állambeli vonatkozásait)<sup>117</sup>, valamint a hozzáférhetőség egyenlő bánásmódnak való megfelelését (fogyatékossgal élő személyek számára hozzáférhetővé tétel)<sup>118</sup>, ugyanakkor a bizalmi szolgáltatók jogsértésének szankcionálását<sup>119</sup> tagállami hatáskörbe utalta.

<sup>114</sup> eIDAS 3. cikk 19-20. pontjai.

<sup>115</sup> eIDAS 3. cikk 21. pont.

<sup>116</sup> eIDAS 13. cikk.

<sup>117</sup> eIDAS 14. cikk.

<sup>118</sup> eIDAS 15. cikk.

<sup>119</sup> eIDAS 16. cikk.

A rendelet kitér a bizalmi szolgáltatók és szolgáltatások felügyeletére és ezen tagállami felügyeleti szervek közötti „kölsönös segítségnyújtásra”, mely a megkeresés tartalmától, tárgyától függően akár meg is tagadható.<sup>120</sup> Magyarországon a bizalmi szolgáltatók és szolgáltatások felügyeletét a Kormány kijelölése alapján a Belügyminisztérium meghatározott szervezeti egysége, azaz az „Elektronikus Ügyintézési Felügyelet” látja el.<sup>121</sup> A felügyeleti szerv évente egyszer összefoglaló tájékoztatást ad az Európai Unió Hálózat- és Információbiztonsági Ügynökségnek (ENISA).<sup>122</sup>

A jogvédelem szempontjából fontos kiemelni az eIDAS rendelet által a felügyeleti szerv számára meghatározott feladatok közül egy feladatot, az eIDAS rendelet 17. cikk (4) bekezdés f) pontja alapján: „együttműködik az adatvédelmi hatóságokkal, és indokolatlan késedelem nélkül tájékoztatja őket a minősített bizalmi szolgáltatóknál végzett ellenőrzések eredményéről, amennyiben a személyes adatok védelmére vonatkozó szabályok megsértése merül fel.” Az eIDAS rendelet külön részletszabályokat határoz meg a minősített és nem minősített bizalmi szolgáltatók felügyeletére és velük szemben alkalmazott biztonsági előírásokra.

Érdeemes szót ejtenünk a bizalmi szolgáltatókkal kapcsolatos „bizalmi listákról” és a „minősített bizalmi szolgáltatások uniós bizalmi jegyéről”. A bizalmi listákat elektronikus bélyegzővel vagy elektronikus aláírással a tagállamok biztonságos és automatizált feldolgozásra alkalmas módon teszik közzé. A tagállamok ezen bizalmi listák felügyeletére, karbantartására külön szervezet jelölnek ki, melynek adatait átadják a Bizottságnak. A bizalmi listákat a tagállamok nyilvánosan közzéteszik. Ezen bizalmi listák tartalmukat tekintve a tagállam felelőssége alá tartozó minősített bizalmi szolgáltatókra vonatkozó információkat, valamint e szolgáltatók által nyújtott minősített bizalmi szolgáltatások információit tartalmazzák.<sup>123</sup>

A bizalmi szolgáltatókra, bizalmi szolgáltatásokra és azok felügyeletére vonatkozó általános szabályok vizsgálatát követően érdemes időt szentelnünk az eIDAS rendelet által szabályozott egyes bizalmi szolgáltatásokra, melyek joghatásai kihatással vannak az egyének jogérvényesítésére az elektronikus ügyintézés során.

---

<sup>120</sup> eIDAS 17-18. cikk.

<sup>121</sup> Eüsztv. 1. § 18. pont.

<sup>122</sup> eIDAS 19. cikk (3) bekezdése.

<sup>123</sup> eIDAS 22. cikk.

Összességében a preambulumban foglalt előzmények, célok és elvek, valamint a későbbiekben ismertetett egyes bizalmi szolgáltatások esetében tárgyalt joghatások, funkciók, vagy az elektronikus azonosítási rendszerekkel és bizalmi szolgáltatókkal kapcsolatos rendelkezések, bizalmi listák mind *1. hipotézis*emet támasztják alá, tehát az eIDAS rendelet elsősorban az IKT eszközök jogi keretének, alkalmazhatóságának, funkcióinak meghatározására törekszik, de jogkövetkezményeiket, joghatásaikat tekintve az uniós polgárok jogainak védelmét és garantálását eredményezik ezen rendelkezések.

3.2.7. Az elektronikus bizalmi szolgáltatások szabályozása, joghatásai és azt alkalmazó személyek jogérvényesítésére való hatása

Az eIDAS rendelet összesen hat darab elektronikus bizalmi szolgáltatásról, ezek minősített formájáról és az ezekhez rendelt tanúsítványokra vonatkozó szabályokról rendelkezik. A szolgáltatások az alábbiak:

1. elektronikus aláírás<sup>124</sup>
2. elektronikus bélyegzők
3. ajánlott elektronikus kézbesítési szolgáltatás
4. elektronikus időbélyegző
5. weboldal-hitelesítés
6. elektronikus attribútumtanúsítvány
7. elektronikus archiválási szolgáltatások
8. elektronikus főkönyvek
9. elektronikus dokumentumok.

Az elektronikus aláírások joghatása és bizonyítékként történő felhasználása nem tagadható meg arra hivatkozással, hogy az nem felel meg a minősített elektronikus aláírás követelményeinek, míg a minősített elektronikus aláírás esetében az eIDAS rendelet rögzíti, hogy annak joghatása megegyezik az eredeti aláírásával. Az elektronikus bélyegzők joghatása és a fokozott biztonságú elektronikus bélyegzők követelményeinek vonatkozásában a jogalkotó hasonló rendelkezéseket fogalmazott meg az eIDAS rendelet 35-36. cikkeiben. Fontos kiemelni

---

<sup>124</sup> eIDAS 25-26. cikk.

ugyanakkor, hogy az elektronikus bélyegző joghatását tekintve nem az aláíró személyét, hanem „a hozzájuk kapcsolódó adatok sértetlenségét és a bélyegzőnek megfelelő eredetét”<sup>125</sup> igazolja.

*Az interoperabilitás szempontjából kiemelendő, hogy a minősített aláírások és fokozott biztonságú elektronikus tanúsítványok szempontjából az eIDAS rendelet előírja a tagállamok elektronikus szolgáltatásainak kölcsönös elismerését is*<sup>126</sup>, a tagállamok közigazgatási szervei által nyújtott online szolgáltatásainak igénybevétele során.

Az interoperabilitás jegyében ezen elektronikus szolgáltatások korlátozás nélkül felhasználhatók, ha a felhasználni kívánt, más tagállam által bejelentett, elfogadott bizalmi szolgáltatás megfelel az eIDAS rendelet által meghatározott – *rá vonatkozó* – minősített bizalmi szolgáltatás követelményeinek. Így a tagállami közigazgatási szerv nem követelhet e szolgáltatások tekintetében magasabb biztonsági szintet, tehát az külön korlátozás nélkül felhasználható. Itt említeném meg, hogy a korábban felállított **3. hipotézisem** megdőlt, hiszen a rendelet nem csak alapelvi szinten, hanem több ponton megemlíti a tagállamok kötelezettségét a kapcsolódási pontok, az átjárhatóság és az interoperabilitás megteremtésére. Az interoperabilitás követelménye nem csak alapelvi szinten, hanem az egyes elektronikus szolgáltatást ellátó tagállami felügyeleti szervek<sup>127</sup> és az egyes elektronikus bizalmi szolgáltatások között is követelmény.

Az elektronikus ügyintézés és a tagállamok határain átnyúló szolgáltatás kapcsán kiemelt jelentősége van az elektronikus dokumentumok hitelességének, melyek az elektronikus aláíráson és elektronikus bélyegzőn túl, az aláíró személyét és a dokumentumban szereplő adatok sérthetlenségét igazolják. Emellett szükséges az adatok adott időpillanatbeli hitelességét is igazolni, vagyis az adatok az adott időpontban léteztek, fennálltak, melyet az IKT-k közül az elektronikus időbélyegzők biztosítanak. Az elektronikus időbélyegzők joghatására vonatkozó egyéb rendelkezések és a minősített formára vonatkozó követelmények tekintetében a jogalkotó az elektronikus aláíráshoz és elektronikus bélyegzőhöz hasonlóképpen rendelkezett, figyelemmel az eIDAS rendelet 41-42. cikkében foglaltakra, ugyanakkor a joghatás az előbbi kettő bizalmi szolgáltatástól eltér. Az elektronikus időbélyegző, mint korábban említésre került, „*az általa feltüntetett dátum és időpont pontosságát, valamint az*

---

<sup>125</sup> eIDAS 35. cikk (2) bekezdése.

<sup>126</sup> eIDAS 27. cikk (1)-(2) bekezdései.

<sup>127</sup> eIDAS 18. cikk.

*adott dátumhoz és időponthoz kapcsolt adatok sértetlenségét*<sup>128</sup> igazolja, ellenkező bizonyításig. Sokszor említést tettünk korábban az elektronikus dokumentumokról, melynek fogalmán túl, mely szerint az elektronikus dokumentumok *„elektronikus formában, különösen szöveg, hang-, képi vagy audiovizuális felvétel formájában tárolt bármilyen tartalom”*<sup>129</sup>, az eIDAS rendelet a részletszabályok között annyi rendelkezést tesz, hogy joghatása, vagy bírósági eljárásban való bizonyítékként való felhasználhatósága, pusztán elektronikus formája miatt nem korlátozható a tagállamok és egyes intézményei által.<sup>130</sup>

Magyarországon az elektronikus dokumentumok előállításához kiváló bizalmi szolgáltatást kínál az ePAPIR szolgáltatás keretében a Magyar Állam. A szolgáltatás használata ingyenes, a szolgáltatás használatának feltétele, hogy a felhasználó be tudja magát elektronikusan azonosítani, tehát előzetesen rendelkezzen regisztrációval a *„Digitális Állampolgárság Nyilvántartásban”*. Az elektronikus dokumentumhoz külön mellékleteket tölthet fel a felhasználó és az elektronikus szolgáltatást kiegészíti az AVDH szolgáltatás, mely igazolja, hogy az érintett dokumentumot valóban a beazonosított ügyfél készítette és küldte be az érintett szervhez. Az AVDH szolgáltatás külön is elérhető volt 2025. nyaráig, ugyanakkor ezt a hitelesítési formát a Dáp. tv. önálló formában kivezette, a dokumentum hitelesítés (elektronikus aláírás) már kizárólag a Digitális Állampolgárság mobilalkalmazásban érhető el szolgáltatásként és ingyenes formában.

### 3.2.8. Az eIDAS rendelet elemzésének összefoglalása

Három hipotézist állítottam fel az eIDAS rendelet és előzményeinek elemzése előtt. Az eIDAS rendelet, függetlenül attól, hogy innovációra nyitott megközelítést tartalmaz<sup>131</sup>, nem rendelkezik:

1. tényleges jogi garanciákról, elsősorban a műszaki megoldások kereteinek kijelölésére törekszik, de ezek hatása az uniós polgárok jogainak védelme és garantálása (*1. hipotézis*);
2. a személyes adatok védelmét biztosító megoldásokra, eljárásokra csupán utalást tesz (*2. hipotézis*);

<sup>128</sup> eIDAS 41. cikk (2) bekezdése.

<sup>129</sup> eIDAS 3. cikk 35. pontja.

<sup>130</sup> eIDAS 46. cikk.

<sup>131</sup> eIDAS rendelet preambulum (26) bekezdése.

3. az elektronikus tagállami szolgáltatások, azonosítási módok tagállamok közötti interoperabilitást megteremtő valós kötelezettségről (3. hipotézis).

Az eIDAS rendelet, mint a részletes elemzésből kitűnik, elvi jelleggel pl. törekszik az uniós polgárok jogainak védelmére, garantálására, de ténylegesen az IKT eszközök műszaki és technikai szabályozottságára, azok meghatározására, alkalmazásának elveire, elektronikus azonosítási rendszerek követelményeinek felállítására, tagállami felügyelet keretszabályainak kialakítására és az egyes IKT eszközök keretrendelkezéseinek elnagyolt meghatározására törekszik. Az eIDAS rendelet felállítja a közösségi jogi kritériumot és a tagállamokra bízta a tényleges részletszabályok kidolgozását. Ez a jogalkotási metodika a „garanciák”, vagy „fékek és egyensúlyok” szempontjából nem kíván részletesen a jogvédelem pl.: személyes adatvédelem szempontjából részletszabályokat megállapítani, de elvi szinten és utalások szintjén ezen garanciák érvényesítési kötelezettségére utal. Ezek alapján megítélésem szerint mind az 1., mind a 2. hipotézisem megállta helyét.

Ugyanakkor fontos kiemelni, hogy a 3. hipotézisem, mely a tagállamok közötti interoperabilitás alulszabályozottságára utalt, teljesen megdőlt. Ennek ékes példája lehet a szabályozásban a tagállami együttműködés, a kapcsolódási pontok megteremtése, a felügyeletek közötti együttműködés és a tagállami bizalmi listák. Továbbá az egyes elektronikus szolgáltatások között, más tagállam által minősített bizalmi szolgáltatások elfogadását megteremtő rendelkezések mind-mind a tagállamok közötti interoperabilitás megteremtési kötelezettségére utalnak, melyek a tagállamok által megkerülhetetlenek.

A közösségi jogi szabályozáson túl, a magyar adóhatóság digitális fejlődésére jelentős kihatással van a nemzetközi szervezetek által felállított kritériumrendszer, mely mélységében befolyásolja a magyar adózókat megillető jogvédelmi eszközök minőségét és gyakorlatban való érvényesülését is. Erre figyelemmel, a következő fejezetben szükséges elemezni és értékelni jogvédelmi szempontból a BRITACOM-ICC, valamint az OECD és ENSZ által felállított, digitális fejlettséget orientáló szempontokat, javaslatokat.

## **4. Nemzetközi jogi háttér bemutatása – az adóhatóságok elektronikus ügyintésével kapcsolatos fejlődési modelljének bemutatása a nemzetközi szervezetek szemszögéből**

Jelen fejezet célja a magyar adóhatóságok digitális átalakulását segítő követelmények, alapelvek, előfeltételek, szolgáltatások, nemzetközi elvárások bemutatása és értékelése, elsősorban a Nemzeti Adó- és Vámhivatal digitális átalakulására ható nemzetközi szervezetek és együttműködések jelentései alapján. A nemzetközi környezet bemutatása a digitalizáció szervezeti-üzemeltetési megoldásainak megértése miatt szükséges. A nemzetközi környezeten keresztül megérthető a magyar adóhatóság digitális fejlettségi szintje és továbbfejlődési iránya, mely jelentős hatással van az adózók jogvédelmi eszközeire.

A nemzetközi jelentések (ICC, BRITACOM, OECD) bemutatása nem önálló cél, hanem a magyar digitális adóigazgatás jogvédelmi keretének értelmezési háttérét adja és erre hat, amely az adózói jogok gyakorlása és kötelezettségek teljesítése kapcsán az adózói jogvédelem érvényesülésének színtere.

### ***4.1. Vizsgálati kérdések a nemzetközi szervezetek által meghatározott fejlődési modellek vonatkozásában***

Az OECD által felállított digitális fejlődési modell a nemzetközi digitális adózási fejlődés szempontjából egy kiváló összefoglalása az egyes tagországok digitális adóhatósági rendszerében és fejlődésében fellelhető közös jellemzőknek. Viszont a modell jelen formájában még kiforratlan, és nem számol a nemzeti adórendszer és adózási környezet lokális sajátosságaival. Jogvédelmi szempontból kiemelt jelentősége van a nemzetközi trendeknek és nemzetközi példáknak. Ha a magyar adóhatóság megfelelő nemzetközi trendet és fejlődési irányt választ elektronikus szolgáltatásainak fejlesztése során, akkor ez emeli az adózók jogvédelmi szintjét a gyakorlatban. Ugyanakkor, ha a magyar adóhatóság nem megfelelő elektronikus megoldást alkalmaz, akkor egy új megoldásra történő digitális átállás vagy lehetetlen, vagy jelentős többletterheléssel járhat, a többletköltségek mellett. Jogvédelmi szempontból és az elektronikus szolgáltatások funkcióit, minőségét tekintve, a magyar adóhatóság adatgazdálkodása és adatfelhasználása a jelenlegi jogszabályi környezetben az adóitók és személyes adatok védelme miatt nem eléggé kiforrott. Emiatt a NAV digitális

fejlesztései és szolgáltatásainak szintemelése a rendelkezésre álló adatok használatának hiányában, valamint az adózók ismételt adatbejelentésre kötelezése miatt akadályokba ütközhet<sup>132</sup>.

Az elektronikus adóigazgatásra ható nemzetközi háttérrel szemben felállított főbb vizsgálati szempontok, figyelemmel például: az OECD és BRITACOM (ICC) összefoglaló jelentéseire:

1. Milyen nemzetközi trend figyelhető meg a nemzetközi szervezetek jelentéseiben? Mi is az a „maturity modell” és milyen fejlettségi szintjei vannak?
2. A BRITACOM és más nemzetközi szervezetek mit tapasztalnak az adóhatóságok digitális fejlődése vonatkozásában? Mit tartanak a digitális fejlődés optimális útjának?
3. Milyen szerepe van a személyes adatok védelmének a digitális adóigazgatási fejlődésben?
4. Melyek az elektronikus adóigazgatási szolgáltatások és folyamatok fejlesztésének „motivációi” és adózókra való kihatása, azaz melyek azok az előnyök, amelyeket a teljes digitalizálódással elérhet a NAV?

#### ***4.2. Az ICC jelentése a digitális adóigazgatás szempontjából, kutatási háttér<sup>133</sup>***

A Nemzetközi Kereskedelmi Kamara (*Ismertebb nevén: az International Chamber of Commerce, a továbbiakban: ICC*), mint világszintű kereskedelmi szervezet azért dolgozik, hogy népszerűsítse a nyitott, szabályalapú többszintű kereskedelmet és befektetést. További célja, hogy megismertesse tagjaival a kereskedelmi alapú gazdasági rendszert, a helyettesíthető gazdasági növekedés lehetőségét (a fenntarthatóság érdekében), és végül a globális szintű szabályozást vagy annak szükségességét.

*Utóbbi cél elérésére az e-kormányzat, az adópolitika és az adóhatóságok (digitális) fejlődése szempontjából – és sok más területen is – az OECD is törekszik. 2021. évben az ICC a BRITACOM által biztosított lehetőséggel élve frissítette korábbi jelentését, és létrehozott egy hosszútávú együttműködést a „Belt and Road Initiative (a továbbiakban: BRI)” tagjaival. Ezen*

<sup>132</sup> Bővebben a IV. fejezet 2020/21 KSP Policy Consultation Report jelentés vonatkozó részében, a Dél-koreai szakértők által megfogalmazott magyar e-adóigazgatás hiányaival foglalkozó részben.

<sup>133</sup> Jelen részben az ICC BRITACOM report: Digitalisation of tax administrations: A business perspective (2021) jelentését (a továbbiakban: ICC 2021. évi jelentés) ismertetem és egészítem ki saját kutatási tapasztalataimmal. Jelentés url: <https://www.britacom.org/news/2ndOnlineMeeting/files/33ICC%20Report.pdf>

együttműködés keretében a legfontosabb cél, hogy fejlesszék a nemzetközi adózás kormányzását (irányítását), létrehozzanak egy több befektetést lehetővé tevő (gazdasági, tagországi adózási) környezetet és támogassák a globális gazdaság növekedését.

Az ICC 2021. évi jelentése az adózási technológia és infrastruktúra számos kihívását<sup>134</sup> említi a digitális szolgáltatások kialakításának és az innovációk alkalmazásának vonatkozásában. Amit a téma szempontjából kiemelnék, az az ENSZ 2018. évi hivatkozott jelentése<sup>135</sup>, mely szerint a jó e-kormányzás megengedő a technológiai fejlesztések és innovációk iránt. *Továbbá, a három legáltalánosabban használt online szolgáltatások a 2018. évben, globálisan a nemzetek között: a „rezsi költségek (online) fizetése”, „a jövedelemadó benyújtása” és „az új vállalkozások regisztrációja” (adószám-kérés).* Az ENSZ 2018. évi jelentésének felmérései szerint hozzávetőlegesen 140 ország alkalmaz legalább egy tranzakciós online szolgáltatást, azaz a jövedelemadó online benyújtását. Ezért az ENSZ szerint nyilvánvaló, hogy az adóhatóságok magukévá tették a technológiát, de az is világosan látszik, hogy a digitális technológia használatával kapcsolatos hatások még nem érték el teljes potenciáljukat.

#### **4.3. A digitalizáció alapelvei az ICC szerint<sup>136</sup>**

Egy „jó adóhatóság” minimalizálja az adminisztrációt, azonban e cél nem érvényesülhet az eljárási alapelvek és az adózói jogok rovására. Ehhez a jó adóhatóság „állapotának” eléréséhez kulcsmegoldás az adóhatóság – megfelelő jogi és elvi keret mentén végbe vitt - elektronikus ügyintézési- és szolgáltatási rendszerének fejlesztése lehet. Ez magában foglalja olyan technológiák alkalmazását, amely alkalmas új rendszerek (eljárások) és az adózói szolgáltatásokhoz alkalmazható applikációk kidolgozására. Ez az adaptáció és alkalmazás nemcsak az adózókkal való bizalom építését jelentheti, de egyben az adókötelezettségeknek való megfeleléségi intézkedések javítását is.

Mindazonáltal nagyon fontos figyelmesnek lennünk az új technológiai megközelítések alkalmazása során, mivel nagyon gyorsan fejlődnek és a jövő digitalizációja (annak vége) még nem tisztázott.

---

<sup>134</sup> ICC 2021. évi jelentés 9.

<sup>135</sup> ENSZ: UN E-Government Survey 2018 (2018), Hivatkozás: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-EGovernment-Survey-2018>, Letöltés ideje: 2024.01.20. (a továbbiakban: *ENSZ 2018. évi jelentés*)

<sup>136</sup> ICC 2021. évi jelentés 4-5.

Ehhez az alábbi elveket kell alkalmaznia az államnak és az adóhatóságnak annak érdekében, hogy biztosítsuk a digitális rendszerek, nyilvántartások és szolgáltatások maximális előnyeit, mind a magán, mind a közszektorokban. Az ICC jelentésén túl ugyanakkor ezeknek az elveknek és ennek az átalakulásnak jogvédelmi relevanciája van, ugyanis az adózókat érintő „kényelmi” szolgáltatások és a digitális megoldások bevezetése az elektronikus adóigazgatási eljárásokban nem járhatnak az adózókat megillető jogvédelmi szint csökkenésével. Az ICC által meghatározott elveket jogvédelmi szempontból az alábbi szempontok szerint csoportosítottam.

**Jogszerű jogalkalmazást (jogbiztonságot) biztosító elvek:**

Az ICC jelentés alapján az elektronikus eljárásoknak és szolgáltatásoknak (digitális rendszereknek) *stabilnak, folytonosnak és következetesnek* kell lenniük, azaz a digitális térben nem képezhetnek akadályt az adókötelezettségek teljesítése során. A *következetesség elve* azt is magában foglalja, hogy az egyes elektronikus szolgáltatások fejlesztése, valamint a technikai kötelezettségek kialakítása során az adóhatóságnak figyelemmel kell lennie a vállalatok által fejlesztett és alkalmazott digitális rendszerekre, megoldásokra. A *stabilitás* („robosztusság”) magában foglalja a kontrollált karbantartások, üzemszünetek, valamint a hatékony és gyors hibajelzés lehetőségét is.

A *következetesség elve* a *jogbiztonság* és *fokozatosság*, valamint a *költséghatékonyság elvén* keresztül érvényesül a magyar adóhatósággal szemben is. Ezek az alapelvek olyan elvárásokat támasztanak az új digitális szolgáltatások alkalmazása, fejlesztése során, amely alapján az adóhatóságnak figyelemmel kell lennie – saját elvárásain és kööttségein túl – az adózókra „telepített” új szolgáltatások eléréséhez és alkalmazásához szükséges informatikai feltételekre és egyéb követelményekre. Természetesen lehetnek olyan kötelezettségek, *pl. számla- vagy nyugtaadási kötelezettség, Online számla vagy Online pénztárgép rendszer stb.*, illetve célok nemzeti és nemzetközi szinten, amelyek esetében ez az elv rugalmasan értelmezhető, és a kezdeti szolgáltatásalkalmazás plusz költséggel járhat.

**Adózái jogok gyakorlását, kötelezettségek teljesítését elősegítő elvek:**

Az „egyszeri adatszolgáltatás” elve<sup>137</sup> alapján, a digitalizációnak az adózókkal szemben meglévő követelmények – törvények, szabályok, technológiák stb. – által létrehozott határok enyhítését kellene céloznia, melynek alapja a belső és külső nyilvántartások közötti *interoperabilitás* érvényre juttatása. Az adóhatóságnak lehetőséget kell biztosítani ahhoz, hogy a rendelkezésére álló adatokat többször felhasználja az adózási és más köz- vagy büntetőügyi feladatok ellátása érdekében, de ezeket az adatokat nem kell az ügyféltől megszereznie a digitális ügyintézés során. Ezeknek a rendszereknek (technológiáknak) nem szabad növelniük az adózók kötelezettségeit, ugyanakkor csökkenteniük, vagy ha lehetséges, helyettesíteniük kell a már létező funkcionálisan egyenértékű (adó)kötelezettségeket.

Fontos kiemelni, hogy a jogvédelmi eszközök érvényesíthetősége érdekében nem elég pusztán az egyszeri adatszolgáltatás elv egzakt meghatározása a jogi rendelkezések között. A cél nélküli adattárolás és jogellenes adatkezelés elkerülése érdekében az adóhatóságnak törvényben foglalt felhatalmazással (adatkezelési jogalappal) és törvényben lefektetett célokkal, feladatmeghatározással kell rendelkezni, aminek érdekében az adatfelhasználás megvalósul. Ezenfelül az adóhatóság köteles az elektronikus ügyintézés során közérthetően tájékoztatást adni a személyes adatkezelés módjáról és céljáról az adózó részére.

Megjegyzem, hogy az interoperabilitásnak, bár elsődlegesen technikai jellegű szabályozás, jogvédelmi szerepe is lehet, pl. az adókötelezettségek könnyebb teljesítésének elősegítése érdekében az adóhatóság kijelölheti vagy tájékoztathatja az adózót az általa ismert adatokról és eltérés esetén annak vélhető okáról. Az interoperabilitás hozzájárul a gyakorlatban a megfelelő digitális adóigazgatási tér kialakításához és az adózók jogvédelmi szintjének emeléséhez.

A digitális rendszereknek technikailag, jogilag és a folyamatok specifikációi szempontjából harmonizált működésre és egységességre kell törekedniük hazai és nemzetközi szempontból is (*harmonizáció kötelezettsége*). Erre példa lehet *különösen az eIDAS rendeletben a kölcsönös*

---

<sup>137</sup> A GDPR szempontjából kiemelt jelentősége van a célhoz kötöttség (adatkezelés) elvnek, mely magában foglalja, hogy az adatokat a törvényben meghatározott célra törvényi felhatalmazás, vagy adózási jóváhagyás esetén használhatja fel az adatkezelő szervezet/személy. Lényegében ez az alapelv, cél ezen elvvel megy szembe a jelenleg hatályos jogrendszerben. Sok esetben, egyes államokban a „public interest” (közérdek) is lehet az adatkezelés alapja, amely a magyar adójogszabályok esetében nehezen értelmezhető és alkalmazható.

*elismerés elve az elektronikus azonosítási rendszerek tekintetében.* Ezen elv alapján figyelemmel kell lenni a köz- és magánszektorok szükségleteire egyaránt, a cél meghatározásakor.

**Arányosság elvének érvényesítése az elektronikus szolgáltatásoknál:**

A digitális rendszereknek pl. a biztonságos ÁFA visszatérítést és a működtetési költségek alacsonyán tartását kellene célozniuk a *költségtakarékosság* érdekében. E költségeket a vállalkozások érdekében olyan alacsonyán kell tartani, amennyire csak lehet a tiszta haszon érdekében az adóhatóságok és vállalatok számára.

Emellett a digitális rendszereknek elég *rugalmasságot* kell hagyniuk a bonyolult folyamatok implementációjához azért, hogy maximalizálják a hatékonyságot a jogalkalmazók számára, az általános rendszerműködésben, a jogi szabályozás terén és az egyéb feladatok, kötelezettségek teljesítése érdekében. A közszférának be kellene fogadnia és követnie kellene a meglévő vállalati és kereskedelmi folyamatokat és tartózkodniuk kellene egy „szeparált (közigazgatási) univerzum” megteremtésétől, ami a vállalatok számára idegen. Ez a kötelezettség magában foglalja az elektronikus dokumentumtípusok, a digitális folyamatok ötvözését a vállalati (technikai) standardokkal, vagy az ennek megfelelő új elektronikus rendszernek a felállítását, amely kompatibilis a létező vállalati tranzakciók automatizált platformjával (*M2M – gép-gép kapcsolataival*).

A digitális rendszereknek *arányosnak* kellene lenniük ahhoz, hogy a(z) *(rendszer által kínált)* előnyök keresettek, és az aránytalan terhek és költségek elkerülhetők legyenek a vállalkozások számára. A vállalati működés megzavarásának és a verseny torzulásának szintén elkerülhetőnek kell lennie.

*Megjegyzem, hogy a jogszabály – és itt elsősorban az eIDAS rendelet<sup>138</sup> – által felállított jogi és technikai keretrendszerben az IKT eszközökkel, az elektronikus azonosítási rendszerekkel, valamint ezen belüli szolgáltatásokkal szemben a jogalkotó megkövetel egy generális minimumot, a biztonságos alkalmazhatóság érdekében. Ezt a generális minimumot a szabadabb*

---

<sup>138</sup> a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról, valamint az 1999/93/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről tárgyú, az Európai Parlament és a Tanács 910/2014/EU rendelet (eIDAS rendelet)

(vállalati) környezetben járatos adózók az állam vagy az adóhatóság „rugalmatlanságaként” azonosíthatják. Az elektronikus szolgáltatások és folyamatok, – a köz- és magánszféra közötti – automatizmusának megteremtése számos esetben szoros közreműködést vár el a magyar adózóktól is, mert mindkét fél szükséges az ICC által felállított kritériumok gyakorlati megvalósításához.

**Egyéb eljárásjogi garanciák érvényesítése az elektronikus ügyintézés során:**

A vállalatokkal (adózókkal) való *konzultáció* kiemelt jelentőségű annak érdekében, hogy az elektronikus ügyintézési megoldás koncepciójának végrehajtása megvalósítható legyen. Ez magában foglalja a vállalatok számára a megfelelő idő biztosítását is annak érdekében, hogy bevonják őket az előzetes tesztelésbe. Továbbá, hogy biztosítsák a vállalatoknak a megfelelő felkészülési időszakot, hogy átmenjék az új technológiákat a gyakorlatba. Az újszerűbb rendszer több átfutási időt igényel. A megfelelő átmeneti szabályok magukban foglalják a büntetés enyhítését is (a kezdeti időszakban). Fontos kritérium még, hogy a digitális rendszereknek elő kell segíteniük az általános standard alapú üzleti folyamatok automatizálását. A magyar adóhatóság gyakorlatában ez a döntések és a szolgáltatások automatizálásával érhető tetten.

Megítélésem szerint a „jó adóhatóság” elektronikus ügyintézési rendszere csak akkor felel meg a megfelelő ügyintézéshez való jog követelményének, ha az egyszerre biztosítja a hatékony működést, az adózók jogvédelmi szintjének megőrzését, az arányos költségviselést, valamint az adóhatóság oldaláról a fenntartható működtetést.

***4.4. A „Continuous Transaction Controls” (a továbbiakban: CTC), másnéven a „Folyamatos Tranzakció Ellenőrzésekről”<sup>139</sup>***

A digitalizáció magában foglalhatja a „Folyamatos Tranzakció Ellenőrzés” (CTC) koncepcióját, amely lehetővé teszi a rendvédelmi szerveknek – *ideértve az adóhatóságokat is* –, hogy begyűjtsék az üzleti tevékenységekkel kapcsolatos adatokat a hatósági cselekmények foganatosítása (ellenőrzés, végrehajtás) és hatósági feladataik ellátása érdekében. Ilyen adat közvetlenül megszerelhető a vállalat tranzakciós folyamatából vagy adatkezelési rendszereiből,

---

<sup>139</sup> ICC 2021. évi jelentés 5.

valós időben vagy közel valós időben. A CTC-rendszerek alkalmazása ugyanakkor az ICC által meghatározott digitalizációs alapelvek érvényesítését is megköveteli, különösen a jogvédelem és az adatkezelés területén.

Először is, a valós idejű adatgyűjtés egyik kockázata lehet az adatok gyenge minősége. Ezért a valós idejű vagy közel valós idejű adatgyűjtés pontatlan eredményekhez vezethet. Meg kell adni a lehetőséget a vállalatoknak, hogy nyomon kövessék és korigálják a pontatlan adatokat, mielőtt összesítik azokat, ami így már pontosabb eredményhez vezethet. Ez az igény hozzájárul az adózó számára jogvédelmi eszközként biztosított nyilatkozattételhez, észrevételhez való jogok gyakorlati alkalmazásához az elektronikus folyamatok során.

Másodszor kiemelt jelentősége van az adózóktól beszerzett üzleti titkok és személyes adatok védelmének, akkor is, amikor azokat nemzetközi szinten elemzik, továbbítják.

Az ICC jelenleg is azon dolgozik e témában, több érdekelt felet tömörítő csoportokban, hogy kollektíven megértse és azonosítsa azokat a megoldásokat, amelyek ahhoz szükségesek, hogy biztosítsák a pozitív hatását a CTC-s trendeknek és a technológia használatnak. Még vannak bonyodalmak és pontatlanságok a CTC-k elfogadása tekintetében, melyek egyik kiemelt célja a társasági adó *(beszedése és ellenőrzése)*. *Például az adófizetői rendszerekben lévő információ, adat kezdetben belső könyvelők általi előkészítést és felülvizsgálatot igényelnek.*

Kiterjedt munka folyik a „Gazdasági Együttműködés és Fejlesztés Szervezet” (OECD) körül azért, hogy a pénzügyi számlákat a bevételek meghatározásának alapjaként használják úgy, mint az adó és a pénzügyi számlák közötti, az átmeneti különbségek kezelésére szolgáló különböző mechanizmusokat. A célkitűzés az, hogy limitálják az állandó különbségek miatti kiigazításokat az összetett és megfelelési *(működési)* költségek csökkentése érdekében.<sup>140</sup>

Végül, a CTC-k hatékony alkalmazását nehezíti, hogy a vállalatok különböző üzleti modellt alkalmaznak. A kapcsolódó adatfolyamatok és -rendszerek változatosak, valamint számos esetben manuális adatfeldolgozással is kiegészítik automatikus rendszerfolyamataikat. A

---

<sup>140</sup> Bővebben: OECD (2020): Statement by the OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS on the Two-Pillar Approach to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy. Hivatkozás: <https://www.oecd.org/tax/beps/statement-by-the-oecd-g20-inclusive-framework-on-beps.htm>, Letöltés ideje: 2024.01.31.

fentebb leírtak alapján, annak érdekében, hogy bevezessük a CTC-ket vagy a „valós idejű adatok” beszerzésének lehetőségét, mind az adófizetőknek, mind az adóhatóságoknak jelentős technikai kihívásokkal kell szembenézniük. Ezen kihívások jövőbeni kezeléséhez fokozatos, arányos és jogvédelmi garanciákkal kísért megoldások szükségesek.

#### ***4.5. A digitalizáció célkitűzései az ICC szerint<sup>141</sup>***

Az adóhatósági digitalizációnak meg kellene fontolnia alapvető változásokat és nemcsak a meglévő folyamatokat kellene digitalizálni. A „digitalizálás” kifejezés utal a „*digitalizálás folyamatára vagy cselekvésre, amely eredménye az analóg adat digitális formába történő átalakulása, mint például képek, videó és szöveg digitalizálása későbbi felhasználására.*”<sup>142</sup>

Az adóhatósági ügyintézőknek egyes országokban különböző célkitűzései, irányelveik és szerepeik vannak. Azért, hogy fel tudjuk mérni az adóhatóságok hatékonyságát, nagyon fontos, hogy megértsük a széleskörű képességeket és szempontokat, amit a digitalizáció folyamatában az adóhatóság célul tűz ki.

Ezek a következők:

1. *Információ kezelés* – Az alapvető digitális rendszer támogatását, automatizmusát, munkafolyamat kezelését és felhatalmazás kezelést biztosít az adóhatósági funkciókhoz. Ezen folyamat során az adóhatóság külső és belső forrásokból összegyűjti a kereskedelemben elérhető adatokat és információkat, amelyek asszisztálnak az adóbevételek beszedésének növeléséhez.
2. *Adófizetői megfelelés* – Az elektronikus adórendszer biztosítja az adózók számára az információt, oktatást és támogatja az adózókat, valamint megkönnyíti a jogszabályoknak való megfelelésüket (kötelezettség teljesítését) és az adminisztrációt.
3. *Adókötelezettség és adózó alapú kockázatkezelés* – Egy *adókötelezettség alapú* megfelelési és teljesítési rendszer kockázatelemzés-alapú folyamatokat bocsát ki, hogy azonosítsa és elriassza az *adózókat az adóelkerüléstől, adócsalástól.*
4. *Adminisztráció* – Az információkezelési rendszer, ami megkönnyíti az adatgyűjtést és az adóteljesítménnyel kapcsolatos információk terjesztését, így a személyzet és vezetés

---

<sup>141</sup> ICC 2021. évi jelentés 6.

<sup>142</sup> ICC 2021. évi jelentés 6.

számára csökkenti az adóbeszedés költségeit, valamint növeli a bevételeket, az adóelkerülés elleni küzdelem révén és eredményeként.

Megítélésem szerint a digitalizálás az sokkal több, mint papír alapon meglévő információforrások, dokumentumok digitális formába öntése. Az ICC a fogalmi meghatározást követően, helyesen túllép a fogalmi kereten és a „digitalizálás” folyamatát elősegítő, leíró adóhatósági folyamatok csoportosítása során már az elektronikus ügyintézés folyamatának alapvető ismérveit gyűjti össze és mutatja be. A digitalizálás álláspontom szerint az adóhatóság szemléletváltását és a hatósági feladatellátás „újraszervezését” jelenti, mely során az adózó szemszögéből vizsgálva megváltozik az adókötelezettségek teljesítésének és az adózói jogok gyakorlásának „színtere”. Ennek hatása például, hogy megváltozik az ügyintézés elsődleges módja *pl. ONYA, eÁFA, OSA portálok*, valamint a klasszikus nyomtatványok helyett az elektronikus adatalapú működést, ellenőrzést és az adózók elektronikus szolgáltatásokon keresztüli támogatását részesíti előnyben a digitális térben.

Még általánosabban, a digitalizálás célkitűzése az alábbiakat foglalja magában:

1. a digitális interfészekon keresztül a hatékonyság növelése, automatizált adatgyűjtés, adatfeldolgozás és adatanalízis az adóellenőrzési kockázat alapján stb. [*Például a magyar adóhatóságnál ez a tevékenység az adózói minősítés és kockázatelemzés során vizsgálható.*]
2. az adókötelezettség teljesítésének fokozása a rendelkezésre álló adatok alapján, az adóelőleg ellenőrzéssel és a hatályos adótörvényeknek való megfelelés érdekében. [*Magyar példa a havi adó- és járulékadóelőleg teljesítés, bevallás ellenőrzése, a Tbj. szerinti biztosított bejelentés a havi adó- és járulékbevallás adatainak összevetésével és ez alapján történő kiválasztás, bírságolás.*]
3. az adózói szolgáltatások színvonalának emelése, ezek hatékonyságának megteremtésével, az adófizetői kedv és az elektronikus kommunikáció növelése érdekében. [*A magyar adóhatóságnál ez a cél a digitális portálok működtetésében és színvonalának emelésében érhető tetten pl. Online Száma, eSZJA, eÁFA portálok*]
4. adófizetői bizalom fejlesztése az önkéntes teljesítés érdekében, az adózási stratégia, folyamat és befektetés átláthatóságának növelésével, valamint a strukturált vagy vizuálisan támogatott adat(megjelenésen) keresztül, amely fokozza az adófizetési elégedettséget.

5. a valós idejű biztonságos együttműködés engedélyezése – *CTC-k alkalmazása* – az adózási ökoszisztémán belül, *amely lényegében az adóhatóságok és az adófizetők (magánszemélyek és vállalatok), az adótanácsadók, bankok, munkáltatók, tőzsdebizottságok, kereskedelmi tanácsok stb. együttműködését jelenti.*

Jelenleg bizonyos technológiai trendek - ideértve a *Big Data* elemzést, mesterséges intelligenciát (AI, MI), gépi tanulást (ML), a *Dolgok Internetét (IoT)*, mobilitást és felhőalapú számítástechnikát -, mind hatással vannak az adóhatóságokra. Egyenként véve vagy összesen, ezeknek a trendeknek megvan a hatalma ahhoz, hogy növeljék az adózói elégedettséget, eszközt biztosítsanak az adóhivatalok számára, optimalizálják a működést és modernizálják a szolgáltatásokat.

#### ***4.6. A sikeres digitális átalakulás kulcskomponensei<sup>143</sup> a Microsoft és PWC megközelítése szerint***

A Microsoft és a PWC<sup>144</sup> a sikeres digitális átalakulás hat kulcskomponensét határozta meg, melyek a következők:

1. *Adómegfelelési stratégia* – ami egy átfogó stratégia az adókötelezettségeknek való megfelelés kezeléséhez, különböző adófizetői szegmensekben. *A magyar adóhatóság digitalizációs „mozgatórugója” lényegében ezen a ponton érhető tetten.*
2. *Jogszabályi keret* – ami egy megerősített, több adót érintő jogszabályi keretet jelent, például *Art., Air. rendelkezései.*
3. *Működési keret* – kormányzási modell és irányvonal, alapelvek kialakítását jelenti az alapvető folyamatokhoz és eljárásokhoz, *Magyarországon ez az Eüsztv. és Dáp. tv. szabályozásában érhető tetten.*
4. *Adózási technológia és infrastruktúra* – ami adózási technológiai stratégiát, szoftveres platformot és IT infrastruktúra eszköztárat jelent az adatelemzéshez stb.
5. *Változáskezelési képesség* – ami az adózói viselkedés szemszögéből változáskezelést jelent, az adóhatósági gyakorlat változása és oktatása révén.

<sup>143</sup> ICC 2021. évi jelentés 7.

<sup>144</sup> Microsoft and PWC (2018): The Data Intelligent Tax Administration whitepaper. Hivatkozás: <https://www.pwc.nl/nl/assets/documents/the-data-intelligent-tax-administration-whitepaper.pdf>, Letöltés ideje: 2024.02.05.

6. *Teljesítménymérés* – folyamatos monitorozás és periodikus folyamatjelentések kommunikációja az érdekelt feleknek.

Az ICC 2021. évi jelentése szerint, habár a digitalizáció elérheti – *a fent említett* – azonos célokat, azok nem szükségszerűen kizárólagosak és a legjobban egyidejűleg teljes mértékben integrált digitalizációs koncepcióval lehetne kezelni ezeket.

**4.7. A vállalati (adózási) szemszögből elvárt előfeltételek a digitalizációs átalakulás során<sup>145</sup>**

Vállalati, azaz adózási szemszögből, az ICC az alábbi azonosított területeket támogatja a digitalizáció érdekében, azonban megjegyzi, hogy számos előfeltétel adóhatóság általi teljesítése megfontolandó. Az adózók által megfogalmazott elvárások kiemelt jelentőséggel bírnak:

1. *Adatbiztonság* - Az *adatbiztonság* kulcskérdés minden digitalizációs projektben. Minden adóhatóságnak szüksége van ezen követelmény teljesítésére az adatok biztonságos kezelése és annak biztosítása érdekében, hogy harmadik fél jogosulatlanul ne férjen hozzá az adatokhoz. Az Európai Általános Adatvédelmi Rendelet (GDPR) kulcskövetelménye az adózással kapcsolatos adatokra (is) vonatkozik. Mérlegelni kell a biztonság megsértéséért, azaz adatkezelési incidensekért való felelősségre vonást. Adatvédelem nélkül az adózók nem fogják alkalmazni az új digitalizációs megoldásokat, amely ahhoz a helyzethez vezethet, ahol a vállalat inkább tartózkodik az adott országban való befektetéstől, minthogy megkockáztassa harmadik fél számára a titkos üzleti adataihoz való hozzáférést.

2. *Adózók számára megfelelő rendszer követelmények és költséghatékonyság biztosítása* – Általános tapasztalatként jelentkezik, hogy az adóhatóság által fejlesztett rendszerek és interfészek nem kompatibilisek az adófizetői oldalon lévő rendszerekkel. A digitális átállás egyik alapvető követelménye az interoperabilitás – *mint az fentebb, az alapelveknél is említésre került* –, melynek gyakorlati érvényesíthetősége érdekében mindennél fontosabb, hogy a megfelelő technológiát alkalmazza az adóhatóság. Egy másik kulcsszempon a platform skálázhatósága, azaz szűrési, lekérdezési lehetőség biztosítása az adózók számára, mivel az

---

<sup>145</sup> ICC 2021. évi jelentés 7-9.

adatmennyiségek egyre növekednek és meghatározott számítógépes (hardveres) erőt igényelnek.

A digitalizáció hátránya az lehet elsősorban, hogy megnövekedett működési költségekhez vezethet. E tekintetben releváns példák – a magyar adóhatóság esetében is – az elektronikus bejelentés NAV M2M interfészhez csatlakozással, az elektronikus számlázással kapcsolatos adatszolgáltatás weben vagy gépi interfészen keresztül, valamint az országról országra történő bejelentési kötelezettségek (CbC jelentés) bemutatása, amelyek új digitális módszerek bevezetését eredményezték. Ugyanakkor ezek a digitális megoldások az adózók számára további működési költség növekedéssel és további adózási terhek előírásával jártak. Az adózók elvárása ezen megoldásokkal kapcsolatban, hogy a céges adatokat egy előre meghatározott formátumban állítsák elő, ami nem igazodik szükségszerűen az egyes adókötelezettségekhez, *például általános xsd formátumok bevezetése az adókötelezettségek teljesíthetősége érdekében, adat és nem nyomtatványalapú működés biztosítása*. Globális mértékben ez természetesen további változó kockázatot eredményez, félreérthető vagy szembe megy a hazai szabályokkal, amit a nemzetközi vállalatok követnek.

*Más, országszintű példa Németország elektronikus számlázásának bevezetése 2012-ben. Minden cég minden évben speciális, elektronikus formátumban köteles benyújtani éves beszámolóját. Míg általánosságban a rendszer megfelelően működik, addig viszont rendszerelvi működését kritizálták túlzott merevsége miatt. Az adózókat általánosságban túlterhelte a formázás és bizonyos tranzakciók megfelelő bejelentésének képtelensége. Ez ellentmondásokhoz vezethetett az adóellenőrzések során.*

3. *Adatok elérhetősége, általános jogi keret biztosítása* - Fontos szerepet játszik a modern technológiák alkalmazása a bevételek védelme és a hatékonyság növelése érdekében, mind a vállalatok és az adóhatóságok számára. Ahhoz, hogy ez megvalósuljon és minden érdekelt fél számára érdeke érvényesüljön, a modern technológia alkalmazásának egy állandó jogi kereten alapulnia. Ebben az értelemben alapvető követelmény a vállalatok (adózók) részéről a működtető adóhatósággal való szoros együttműködés, mely kapcsolódik a gazdasági és az adóhatósági folyamatokhoz.

4. *Ésszerű, jogszerű adatfelhasználás az adóhatóságok által* - Az adóhatóságoknak a hatalmas mennyiségű adat (Big Data) felhalmozása során számolniuk kell ezen folyamat kockázataival.

A legnagyobb kockázat az adat minden fajta cél nélküli letárolása úgy, hogy az adózók személyes adatokhoz való alapvető jogát sérti. Az adóhatóságok és a vállalatok is szembesülnek ezzel a kockázattal, mivel – *megfelelő, átfogó szűrés nélkül* – az adatokat a hatóság véletlenszerűen kezelheti eseti célok elérése érdekében, *pl. az adóellenőrzési folyamatok támogatása miatt*. Ez az adatkezelés megfelelő, részletes és igazolható elemzés nélkül jogellenes adatkezeléshez és nem megfelelően működő adórendszerhez vezethet. Az adatok titkosítása és jogszerű kezelése mindennél fontosabb ahhoz, hogy az adóhatóságok elindulhassanak a digitalizáció útján.

*5. Átláthatóság követelménye* – Az adózás digitalizációjának egyik kulcseleme, hogy az adózók megértsék azokat a célokat, amelyek alapján az adóhatóságok összegyűjtik az adataikat. Az adózókat a folyamat minden lépésébe be kell vonni. Egyrészt, hogy érvényesüljön a személyes adatok védelméhez való joguk, másrészt, hogy fejlesszük az adatgyűjtés hatékonyságát az adózók együttműködése révén. Továbbá az adóhatósággal szembeni követelmény a digitalizáció során, hogy biztosítja az egyensúlyt az adóhatóság jogai és eljárásai között, az átláthatóság és az adózók törvényes érdekeinek védelme (jogvédelem) érdekében.

E követelmény teljesítésével elérhető, hogy az adóhatóságok minimalizálják az üzleti adatok, személyes adatok kezelését úgy, mint a működési költség csökkentésénél.

*Erre példa lehet globális szinten, a vállalatok által alkalmazott eltérő forrás tervezési rendszer (ERP). Globális digitalizálásnál és a határon átnyúló információcserénél létfontosságú, hogy egyszerűsítsük a levont (gyűjtött) információkat az ERP rendszerekből. A vállalatok számára a legalkalmasabb az lenne, ha meghatároznának (új) transzformációs protokollszabványokat, minthogy az aktuálisakat alkalmazzák.*

*6. Adózók digitális azonosítása* - A digitális világ létrehozásának organikus része, hogy az adóhatóságok kötelesek az adózók online térben történő azonosítását kifejleszteni és biztonságos megoldásokat alkalmazni. Az azonosítás alapja a biztonságos elektronikus szolgáltatások garantálása, melynek célja, hogy az adózóknak személyre szabott, digitális kapcsolattartást és ügyintézészt biztosítsanak.

*7. Következetesség követelménye* – A következetesség az adóhatóságok, így különösen az adózók és adóhatóságok között működő elektronikus interfész megoldások esetében, alapvető követelményként jelentkezik. Ennek érvényesülése szükséges ahhoz, hogy csökkentsük az

adózókat érintő adminisztrációs és egyéb terhet. Ezenkívül fontos kiemelni, hogy az adófizetők új kötelezettségeiknek való megfelelési határideje eltérő lesz, és az adóhatóság általi végrehajtást is figyelembe kell venni ebben a fejlődésben. Annak következtében, hogy az adóhatóságok által kezelt adat érzékeny és privát jellegű, a hatóságok digitális átalakulásának útját *például a legjobb, felhőtechnológián alapuló biztonsági, adatvédelmi és működési gyakorlatok irányítják.*

E feltételek, elvek figyelmen kívül hagyása esetén, az adóhatósági folyamatok és ügyintézés digitális transzformációja az adózói jogvédelmi szint csökkenésének jelentős kockázatát hordozza.

#### ***4.8. Az adóhatóságok hatékony digitalizációjából származó előnyök<sup>146</sup>***

Az adóhatóságok hatékonyságát meghatározza feladataik teljesítésének és a gyakorlatban alkalmazott megoldások joghatása. Az adóhatóságok hatékonysága magában foglalja a szervezeti struktúrájuk hatékonyságát, amely a digitális megoldások révén átalakul a cselekvés hatékonyságává. Az adóhatóságok, amelyek a folyamataik fejlesztésére és rendes működési modell kiépítésére fókuszálnak, meg tudják teremteni a működési hatékonyságot. A rendes folyamattal és a háttérben hatékony működéssel rendelkezők jelentősen fejleszthetik a tapasztalataikat a front-end területén.

A hatékony működtetés, amit az ICC 2021. évi jelentése javasolt, többféle módon előnyös lehet, úgymint:

1. Az adóhiány mérésének és csökkentésének képessége,
2. Adóbeszedés költségeinek csökkentése és ezzel együtt a megnövekedett haszon,
3. A fejlődő produktivitás és a jobb adóbeszedést eredményező szolgáltatásnyújtás,
4. Megnövekedett adózói elégedettség, mely jobb bizalmi faktort eredményez,
5. A nem redundáns erőfeszítések, amelyek minimális pazarlást eredményeznek,
6. Megnövekedett részvétel és az adóügyi adminisztrátorok bevonása az alapvető feladatokba.

---

<sup>146</sup> ICC 2021. évi jelentés 9-10.

5. Táblázat: Az adózók és adóhatóságok digitalizációból származó előnyei az ICC szerint<sup>147</sup>

Adózók előnyei	Adó, Pénzügyi és Vámhatóságok előnyei
<ul style="list-style-type: none"> <li>• az év 365 napján 24/7 elérhető önkiszolgáló szolgáltatások és a releváns információk gyors elérése,</li> <li>• ismerik adózási helyzetüket (személyi jövedelemadó, ÁFA, üzlet... stb.), valamint az adózással kapcsolatos szabályozások és iránymutatások hatással vannak rájuk,</li> <li>• a regisztráció, a fizetés, az adóhatósági jelzések fogadása és az adózási szabályok betartása sokkal egyszerűbbé válik,</li> <li>• a folyamatok automatizálásának kihasználásával az adóvisszatérítés folyamata sokkal gyorsabb.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• több információt (adatot) kapnak és betekintést nyernek az adózók működésébe, viselkedésébe, a célzottabb adózási szolgáltatások nyújtásához,</li> <li>• nagyobb átláthatóság lehetséges, ahol a befektetett bevételek, valamint azok hatása mérhető,</li> <li>• automatikus adócsalás előrejelzése és megelőzési modellek kiépítése foganatosítható,</li> <li>• a mesterséges intelligencia alkalmazása azért, hogy hatással legyen az országos prioritásokra és MI irányelvek legyenek készíthetők,</li> <li>• megengedhető az adózóknak, hogy átvegyék az irányítást az alapvető adókötelezettségek ellenőrzése felett.</li> </ul>

Az OECD 2018. évi jelentése<sup>148</sup> szerint a digitalizációnak már három pozitív hatása volt azonosítható 2018. évben:

1. Az adófizetési kötelezettség hatékonyságának (teljesítésének) fokozása,
2. Az adózási szolgáltatás fejlődése és
3. Az adókötelezettségek terheinek csökkenése.

Az adóhatóság nemzetközi „digitalizációs” és egyéb helyzetéről, valamint COVID-19 járvány előtti állapotáról, az adóhatóságok terveiről kellő információval szolgálhat az OECD rendszeresen megjelenő jelentése.<sup>149</sup> A jelentések elemzése jelen tudományos munka keretét meghaladják, ezért ezek részletesebb elemzését mellőzöm.

<sup>147</sup> Saját készítésű táblázat.

<sup>148</sup> Lásd bővebben: OECD (2018): Tax Challenges Arising from Digitalisation – Interim Report 2018 (Inclusive Framework on BEPS). Hivatkozás: <https://www.oecd.org/ctp/tax-challenges-arising-from-digitalisation-interim-report-9789264293083-en.htm>, Letöltés ideje: 2024.01.31.

<sup>149</sup> Lásd bővebben: OECD (2019): Tax Administration 2019. Hivatkozás: [https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-administration-2019\\_74d162b6-en](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-administration-2019_74d162b6-en), Letöltés ideje: 2023.12.01

#### ***4.9. Konklúzió az ICC jelentés vonatkozásában***

Az ICC kulcsfontosságú stratégiai üzleti témának tekinti a kormányzati szolgáltatók digitalizációjának trendjét, nagy lehetőség van az üzleti és általában a kormányzati működés hatékonyságának növelésére. A 2020-as évek elején magas kockázatokkal és jelentős költségekkel kellett számolnia a vállalatoknak az új adózással kapcsolatos digitalizációs rendszerek bevezetésénél, *mivel nemzetközi szinten a kormányok közötti koordináció hiányzott.* Az ICC azon a véleményen van, hogy az összes érdekelt féllel való szorosabb együttműködés és a digitalizációs stratégiák és folyamatok kulcsfontosságú elveinek figyelembevétele biztosítja, hogy ezek az új elektronikus rendszerek előnyt jelentsenek, ne pedig akadályt az üzleti ellátási láncok és a kormányzati tevékenységek számára.

A kutatásom kezdetén hipotézisként állítottam fel, hogy a BRITACOM (ICC) által felállított követelményrendszer, mely a digitális fejlesztések alapjait képezi, a NAV-nál csak látszólag voltak adottak, egészen a Dáp. tv. bevezetéséig. Ugyanakkor a Dáp. tv. jelenlegi formája sem jelent megoldást az ICC által javasolt technológiák teljeskörű alkalmazására, *például CTC-k teljeskörű beépítése az adóhatóság valamennyi folyamatába.*

Megítélésem szerint korábbi feltevésem csak részben állja meg helyét, mivel a jogszabályi környezet valóban nem nyújt (még) teljeskörű szabályozást az ICC jelentésben foglaltakkal. *Például nincs lehetőség valamennyi területen CTC lefolytatására, de a 2021. év kezdete óta teljeskörű, a végfelhasználók vonatkozásában kiállított számlákkal kapcsolatos adatszolgáltatás, az OPG rendszer, az EKAER rendszer, vagy a TTNY mind olyan folyamatos tranzakción alapuló ellenőrzést megvalósító rendszerek, amelyek meglátásom szerint az ICC által felállított követelményrendszernek megfelelnek.*

Álláspontom szerint a digitalizáció alapelvei a magyar jogrendszerben is adottak, és hasonlóságot mutatnak a magyar anyagi és eljárásjogi jogszabályokban az ICC által felállított alapelvekkel. Nem lenne helytálló az az állítás teljeskörűen, hogy a vizsgált jelentés alapján a NAV jelentős elmaradásban lenne a digitalizáció alapjait tekintve, de ennek továbbfejlesztése indokolt. Az alapelvek és eljárásjogi garanciák elektronikus ügyintézés folyamatában történő érvényesítése nemcsak hatékonysági, feladatellátási könnyebbséget teremt az adójogviszonyban résztvevőknek. Ezek az alapelvek, eljárási garanciák a jogvédelemi

eszközök magasabb szintjének érvényesülési alapjául szolgálnak a digitális adóigazgatási térben.

**4.10. Az OECD által meghatározott adóhatóságok digitális átalakulását leíró „maturity modell”<sup>150</sup>**

Az ICC jelentéshez kapcsolódva, a kutatási téma szempontjából indokolt kitérni az OECD által felállított ún. „*digital transformation maturity model*” (a továbbiakban: *Maturity Modell*), más néven az adóhatóságok „*digitális átalakulásának érettségi modelljének*” elemzésére. Az OECD szerint a modell segíti az adóhatóságokat annak azonosításában, hogy a digitális átalakulásuk jelenleg milyen érettségi szinten áll, valamint milyen folyamatokat és átfogó lépéseket kell végrehajtaniuk a továbbfejlődéshez.

Az OECD a Maturity Modell esetében öt érettségi szintet<sup>151</sup> különböztet meg, mivel ez a csoportosítási szempontrendszer az adóhatóságok digitális fejlettségi szintjének egyszerűbb elemzését, értékelését segítik. Az OECD által meghatározott szintek a következők:

1. „*Emerging*” (feltörekvő),
2. „*Progressing*” (haladó),
3. „*Established*” (megalapozott),
4. „*Leading*” (vezető),
5. „*Aspirational*” (törekvő).

*Az egyes fejlettségi szintek lényegét, jellemzőit leíró általános összefoglaló az 1. számú mellékletben található. Ezzel összefüggésben kiemelném az OECD Tax Administration 3.0 tárgyú, 2020. évi jelentését (a továbbiakban: TA 3.0. 2020. évi jelentés). A hivatkozott jelentésben kifejtésre került, hogy a digitális átalakulás az adózók „természetes” (IT) rendszereibe történő adózási folyamatok migrációja révén központosulhat (‘let taxation makes it happen’ elvre figyelemmel), azaz azon rendszereknél, amit mindennapi életük és vállalkozásuk során használnak. Ezen átalakulási szempontok az OECD által összegzésre*

<sup>150</sup> Jelen részben az OECD (2021, 1): Digital Transformation Maturity Model 2021. évi jelentését (a továbbiakban: *OECD 2021. évi DTMM jelentés*) kívánom elemezni, saját véleményemmel, meglátásaimmal kiegészítve, Hivatkozás: <https://www.oecd.org/tax/forum-on-tax-administration/publications-and-products/digital-transformation-maturity-model.pdf>, Letöltés ideje: 2024.02.05.

<sup>151</sup> OECD 2021. DTMM jelentés 8-9.

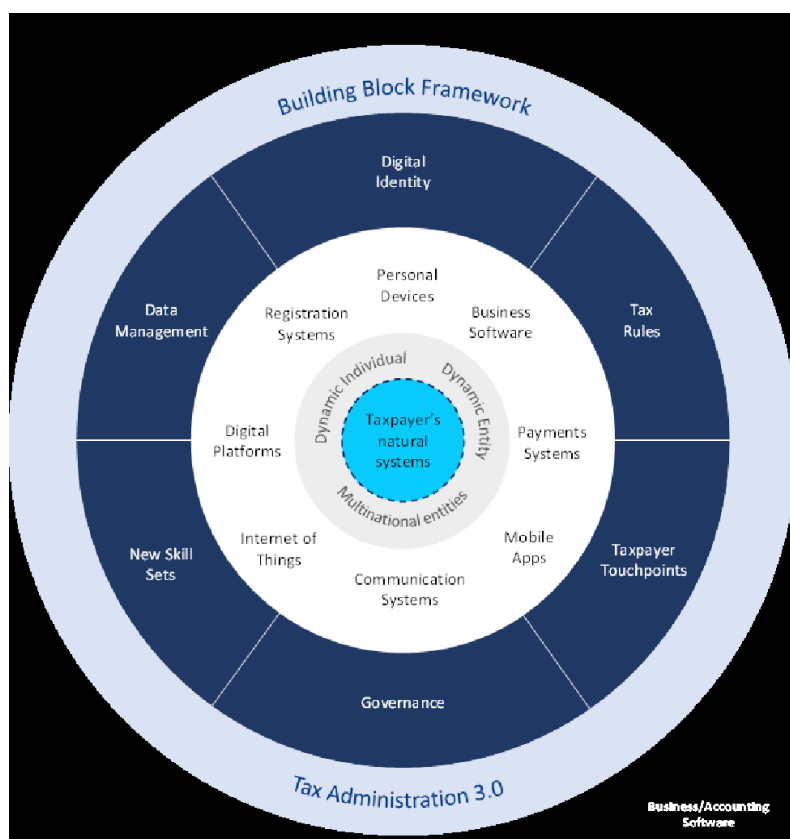
kerültek a „Leading” és „Aspirational” érettségi szinteknél és szorosan kapcsolódnak a digitális átalakulási stratégiákhoz.

**A Maturity Modell és a Tax Administration 3.0 kapcsolata:**<sup>152</sup>

A Maturity Modell hat fő témából áll. Ezek a témák a „Tax Administration 3.0” építő elemeit tükrözik vissza, melyek a következők voltak és az alábbi ábrában kerültek összegzésre:

- *Digitális azonosítás,*
- *Adózási érintkezési-pontok,*
- *Adatkezelés és sztenderdek,*
- *Adózási szabályok kezelése és alkalmazása,*
- *Új szakismereti gyűjtemények,*
- *Kormányzási keret.*

5. Ábra: A Maturity modell és a Tax Administration 3.0 „építő elemeinek” kapcsolata<sup>153</sup>



<sup>152</sup> OECD 2021. DTMM jelentés 9-10.

<sup>153</sup> Az ábra az OECD TA 3.0 2020. évi jelentéséből került átemelésre.

### ***A Modell elkészítésének módszertana röviden:***

Fontos kiemelni, hogy a Maturity Modell elkészítését egy részletes – kérdőíven alapuló – előkészítő munka előzte meg az OECD részéről, melyben az OECD azt várta el az adóhatóságoktól, hogy értékeljék saját digitális fejlettségi szintjüket.

A Maturity Modell felállítása során az önértékelést végző, kutatásban résztvevő adóhatóságoknak tisztában kellett lenniük azzal, hogy a példaként felhozott fejlettségi szint jellemzők keverednek a gyakorlatban és bővítik a korábbi fejlettségi szint elemeit. Ennek érdekében, az OECD 2021. DTMM jelentés alapját képező kérdőíveknél az egyes fejlettségi szintek megkülönböztetése érdekében az OECD kiemelte a különböző szintek közötti különbségeket és új jellemzőket az „új szint” leírásban. Természetesen fontos kiemelni, hogy nem minden jellemzőnek kellett jelen lennie egy időben, minden adott adóhatóságnál, az adott érettségi szinten. Az adóhatóságok talán nem feleltek meg az adott jellemző összes elemének.

### ***A Maturity Modell célja és használhatósága:***

Az OECD a Maturity Modellt azért tervezte, hogy a tárgyilagos önértékelés eszközeként legyen alkalmazható.<sup>154</sup> A Maturity Modell tervezése során az OECD megállapította, hogy az „Established” (megalapozott) megnevezésű szintet alkalmazza a jelentés háttérében résztvevő állami adó- és vámhatóságok esetében. Az OECD megállapítása szerint ez az a szint, ahol is a megkérdezett adóhatóságok átlagos fejlettségi szintje várhatóan csoportosul. Ezt kiindulópontként használva, az OECD szerint a modell egyes elemeinek vonatkozásában több terület fejlettségi szintje kiteljesedett azzal, hogy az adóhatóságok ténylegesen leírták és azonosították digitális átalakulásuk útvonalát, jelenlegi megoldásaikat. Ebből következik az OECD azon megállapítása, hogy az adóhatóságok többsége az „Established” szintig jutott.

Az OECD szerint a Maturity Modell szempontjai kiemelt jelentőséggel bírnak az adóhatósági digitalizáció és a digitális átalakulás önértékelése szempontjából. A digitalizáció lehetővé teszi, hogy a papíralapú vállalati folyamatokat digitális adatfeldolgozó alkalmazásokkal tudjuk helyettesíteni, ezáltal fokozva valamennyi hatékonysági szintünket. Az OECD az adóhatóságok számára a digitális fejlődés útján több alapvető változást javasolt. Ennek oka, hogy az OECD

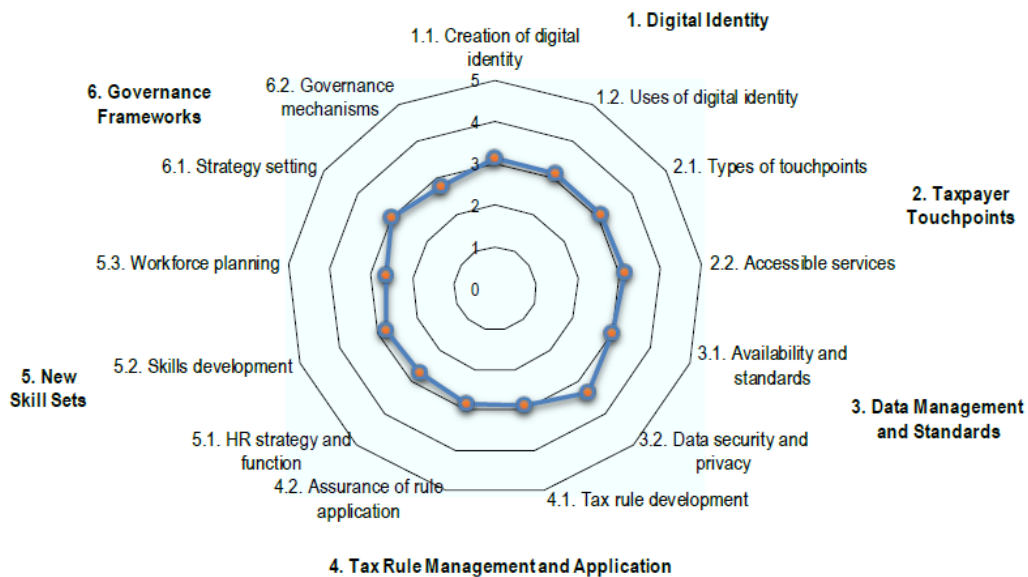
---

<sup>154</sup> Bővebben az önértékeléssel kapcsolatos javaslatokról OECD 2021. DTMM jelentés 11-15.

reagálni kívánt azokra a változásokra, ahogyan az adózók interakcióba lépnek és a vállalkozások viselkednek egymással. Az OECD által tett javaslatoknak egyik pozitív hozadéka, hogy ezek az adóhatóság előtti adózási jogok gyakorlásának és kötelezettségek teljesítésének eredményességét növelik, azaz a jogvédelem szintjének erősítéséhez járulnak hozzá a digitális térben.

E részben ugyanakkor hivatkozni kívánok az OECD által készített – az érintett jelentésben található – összesítő grafikonra, amely egy 1-5-ig terjedő „Maturity Modell” skálán jelzi, hogy a jelentés alapját képező, megkérdozett adóhatóságok jelenleg milyen fejlettségi szinten állnak.

6. Ábra: OECD összesítő grafikonja az érintett adóhatóságok fejlettségi szintjéről<sup>155</sup>



Source: OECD Secretariat analysis based on participants' self-assessments.

#### 4.11. Az OECD jogvédelmet érintő területekkel kapcsolatos megállapításai<sup>156</sup>

A Maturity Modellben - a TA 3.0 jelentés alapján felállított szempontok alapján – az OECD összesítette az egyes, digitális fejlettséget meghatározó területekkel kapcsolatos elvárásait. Ezek alapján ismerhetők meg azok a kritériumok, amelyeket az OECD egy digitálisan fejlett adóhatóságtól elvár, vagy a jövőben el fog várni az adott területen.

<sup>155</sup> OECD 2021. DTMM jelentés 13.

<sup>156</sup> OECD 2021. DTMM jelentés 16-40.

A következőkben nem az OECD jelentés kiértékelését kívánom elvégezni, hanem a jelentés alapján – *a fentebb ismertetett TA 3.0 jelentés elemeiből* – a kutatásom szempontjából releváns *digitális azonosítást, adózói érintkezési pontokat, valamint az adatkezelés és sztenderdek* területeinek egyes fejlettségi szintjeit kívánom bemutatni, az OECD által felállított Maturity Modellt alapul véve. Ezen területeknek kiemelt jelentősége van a magyar adóhatóság digitális átalakulása tekintetében, melyek jelentős hatást gyakorolnak az adózói jogvédelmi eszközök érvényesülésére a digitális térben.

#### *4.11.1. Digitális azonosítás<sup>157</sup>*

Az adózók biztonságos azonosítása kulcsfontosságú a modern adóigazgatás hatékony működéséhez, mely lehetővé teszi az adminisztrációs folyamatok összehangolását az adóhatóság és adózók között, *pl. az elektronikus kommunikáció, adóbevallás benyújtása, egyéb adatforrások beépítése, önkiszolgálási lehetőségek stb. révén*. A magánszemélyek és vállalkozások azonosításának megkönnyítése érdekében az adóhatóságok bevezették az adózók (digitális) regisztrációs folyamatait és erre épülő adatbázisaikat, más néven „nyilvántartásokat”. Az azonosítás folyamatában kiemelt jelentősége van a rendelkezésre álló azonosítóadatok egyezésének és azok egyszerűségének, *pl. ennek köszönhető a jelenleg hatályos magyar adóazonosító számok (együttesen jelenti az adóazonosító jelet és adószámot) bevezetése és azonosításra történő használata. Fontos kiemelni, hogy a magyar adóhatóság a digitális beazonosítás érdekében a magyar kormányzat által biztosított SZEÜSZ-öket és digitális eljárásokat alkalmazza úgy, mint a természetes személyek és törvényes képviselők, vagy meghatalmazott beazonosítására szolgáló Központi Azonosítási Ügynököt, vagy más néven az „ügyfélkapus” azonosítást.*

A digitális azonosítás szélesebb lehetőségeket kínál, mint pusztán az adóigazgatás. Lehetővé teszi a kormány különböző részei és harmadik felek együttműködését biztonságos, kényelmes és megbízható módon. Továbbá lehetővé teszi ugyanazon digitális azonosítási módszer alkalmazását az interakciókban, mind belföldön, mind határokon átnyúló elektronikus ügyintézés esetében. Ennek eredményeként egyre több kormány vezet be az egész kormányra kiterjedő digitális identitás stratégiákat. Ebben fontos szerepe van a kormányzati

---

<sup>157</sup> OECD 2021. DTMM jelentés 16-17.

szolgáltatóknak és az adóhatóságoknak is. *Ilyen digitális azonosítási módok (SZEÜSZ-ök) Magyarországon például a digitális állampolgárság azonosító és egyéb azonosítási módok (Ügyfélkapu+), melyek a magyar állam által kínált ingyenes szolgáltatások. Ezeket a szolgáltatásokat az elektronikus ügyintézésre kötelezett felhasználók (például gazdasági társaságok) kötelezően alkalmazzák a hatóságok előtt eljárások során.*

A „Tax Administration 3.0” vízióját tükrözve, a digitális azonosítás fejlődésének útját az alábbiakkal tudjuk jellemezni:

- egyre jobban alkalmazzák a „*tell us once*” (egyszeri bejelentés elve) megközelítését, kezdve az adóhatóságok speciális és kevésbé biztonságos azonosítási módjaitól a személyes és tájékoztatásban gazdag azonosításig, ahol alkalmazni tudják a(z) (azonosítás) biztonsági folyamatait az egész kormányzatban és alkalmanként az egész társadalomban. *Ez a megközelítés a magyarországi elektronikus közigazgatásban is megfigyelhető, pl. a KAÜ azonosítás esetén egy biztonsági sessionön belül az ügyfél, ha internetes böngészője segítségével egyik hatóság oldaláról a másik hatóság oldalára lép át, akkor a rendszerben a korábbi beazonosításnak köszönhetően már nem kell magát a KAÜ-vel beazonosítani, ha a másik szervezetnél is el kíván járni.*
- növekszik az adózó központú folyamatok eszköztárának támogatása, mint a bejelentési és adatszolgáltatási folyamatok, valamint a (ki)fizetések, juttatások és visszatérítések esetén.
- fokozzák a (digitális azonosítási) megoldások és az elektronikus szolgáltatásokat biztosító szervezetek közötti interoperabilitást, amely támogatja a biztonságos és egyedi adófizetői és állampolgári azonosítást összekapcsolt módon. Továbbá ez a megoldás segít csökkenteni az adminisztratív akadályokat és a háttérbe csoportosítja át a főbb folyamatokat, melyek kapcsolódnak az adófizetők saját rendszereihez.

*„Emerging” (feltörekvő) szint* - Az adófizetők elektronikus beazonosítása az adóhatóság által biztosítva van az elektronikus dokumentumok verifikációja során. „TIN”-t (adóazonosító számot) hoztak létre az adófizetők belső adóhatósági folyamatokban történő azonosításához, amelyek többnyire zártak. Nagyon limitált lehetőség adott a (digitális) önkiszolgálásra, holott az elektronikus nyomtatványok benyújtása egyre inkább lehetséges.

*„Progressing” (haladó) szinten* - Az adózók többségének az adóhatóságok készítenek egy alap digitális azonosítót (profil), amely tartalmazza az adóazonosító számokat, mint jellemzőket.

Az adózóknak biztosítják a hitelesítő adatokat – *gyakran adóazonosító szám vagy felhasználó név és jelszó* –, amely hozzáférést biztosít az elektronikus ügyintézéshez. Az adóhatóság az adóazonosítókat alkalmazza, hogy fejlessze a digitális adatok összekapcsolását az adóhatóságnál, úgyszintén a kormányzat más részeivel való együttműködésnél, az adatmegosztási lehetőségek során.

*„Established” (megalapozott) szinten* - Sokkal összetettebb digitális azonosítókat készítenek az adóhatóságok az online szolgáltatások eléréséhez. Az adóazonosító szám és jelszó továbbá már nem az adózók azonosítására szolgáló jellemző. Az államok vagy adóhatóságok egyre összetettebb hozzáférést készítenek a digitális azonosítóhoz való hozzáféréshez, hogy több önkiszolgáló szolgáltatási lehetőséget biztosítsanak. A digitális azonosító az adóhatóság és a kormányzat, valamint az adózói önkiszolgáló szolgáltatások egyesülésének kulcsává vált.

*„Leading” (vezető) szinten* - A magánszemélyek a digitális identitásukat arra használhatják, hogy különböző szerepekben és vállalati összefüggésekben szolgáltatásokhoz férjenek hozzá. Ez a megosztott digitális azonosító vízió, a kormányzaton át, egészen a magánszektorban lévő partnerekkel való növekvő együttműködésig terjed. A digitális azonosítás támogatja a digitális köz- és magánszolgáltatások használatának és az adatcseréknek széles körét. Az adóhatóságok még mindig központosítják egyes adataikat, a növekvő (elektronikus) adózási folyamatok beépülnek néhány adózó saját rendszereibe, a tranzakciók készítése kényelmesebb lesz és egyre inkább zökkenőmentes lesz a digitális azonosításnak köszönhetően.

*„Aspirational” (törekvő) szinten* - Az egész társadalom digitális identitásának kialakítása folyamatban van, és megvalósítása lehetővé teszi az átfogó csatlakozást a közszektoron át, egészen a magánszektorig. A digitális azonosítás támogatja az adózási folyamatokat, ideértve a biztonságos, (közel) valós idejű adószámlákhoz való hozzáférést, amelyek az adózók rendszereibe vannak beágyazva. A digitális azonosítási rendszert úgy tervezik, hogy megkönnyítse a nemzetközi interoperabilitást, támogassa a digitális azonosítás zökkenőmentes használatát, különböző köz(szektor) és magán (szektor) kontextusaiban és kötelezettségeknél.

Tapasztalataim alapján, a Dáp. tv. által biztosított azonosítási módokból kiindulva, a magyar adóhatóság által alkalmazott azonosítási módszerek a Vezető és a Törekvő szint közé sorolhatók be, működésüket és az általuk biztosított hozzáférést tekintve.

#### 4.11.2. Adózói érintkezési-pontok<sup>158</sup>

Az adózókkal való kommunikálás, érintkezés, adózás és megkönnyített kapcsolódás a folyamatos adóigazgatás működésének alapja. Ez számos különböző „érintkezési ponton” keresztül irányított és támogatott, egészen a közvetlen személy érintkezéstől, telefonhívásoktól, *pl. a multifunkcionális weboldaltól, e-szolgáltatásoktól a vállalati irányítási rendszerekig stb.*

A digitalizáció fejlesztései lehetővé teszik az adóhatóságoknak, hogy fejlesszék a meglévő (adózói) kapcsolódási pontjaikat, vagy újakat hozzanak létre. Az elmúlt néhány évben számos FTA-tag adóhatóság új e-szolgáltatásokat vezetett be, egészen az integrált adózói adószámlától a mobil applikációkig és digitális tárhelyekig. A kapcsolódási pontok beágyazhatók az adózók saját rendszereibe, lehetővé téve számukra a még zökkenőmentesebb ügyintézésrel kapcsolatos tapasztalatszerzést, azáltal, hogy az adózási folyamatok még inkább integrálttá válnak a mindennapi élet és gazdaság részeként. Ezek alapvetően megváltoztatják az adózó kapcsolatát az adóhatósággal. *Az ilyen integráció megvalósításának kulcsfontosságú elemei magában foglalják a (nyitott) applikáció programozási interfészeket (APIs), amelyek lehetővé teszik az applikációk fejlesztését harmadik felek által, az adóhatósági rendszerekkel való digitális érintkezés érdekében anélkül, hogy (az adóhatósági rendszerekhez) közvetlen hozzáférést engednének.*

A „Tax Administration 3.0” vízióját tükrözve, az adózói kapcsolódási pontok fejlődésének útját az alábbiakkal tudjuk jellemezni:

- a papíralapú ügykezeléstől való elmozdulás a weboldalakon és portálokon keresztül, a zökkenőmentes adózói rendszerekben való integráció irányába,
- reaktívól reagáló és kezdeményező adózói kapcsolat támogatására váltás,
- a tudatosság és a képességek folyamatos növelése, az inkluzivitás és hozzáférhetőség támogatása érdekében.

*„Emerging” (feltörekvő) szinten - Az általános (adózási) információkat, letölthető adatlapokat és kérelmeket az adóhatóság weboldalon keresztül biztosítja. Ezek elérése ebben a szakaszban*

---

<sup>158</sup> OECD 2021. DTMM jelentés 21-22.

nehézkés lehet és nincsenek rendszeresen frissítve. Nagyszámú adózói interakció teljesül az adóhatósági ügyfélszolgálatokon vagy papíralapon.

*„Progressing” (haladó) szinten* - Az adóhatóságnál az adózói interakciók elsődleges megoldásai, eszközei a professzionálisan megtervezett honlapok és telefonos ügyfélszolgálatok. Néhány önkiszolgáló lehetőség elérhető az elektronikus bejelentésekhez és fizetéshez, habár számos interakció továbbra is papíralapú vagy személyes érintkezést igényel.

*„Established” (megalapozott) szinten* - Egyre növekvő számban használnak az adóhatósággal való fő interakciókhoz az elektronikus szolgáltatásoknál elérhető adófizetői portálokat és közvetlen üzleti irányítási rendszerekkel való kapcsolatot (gép-gép vagy másnéven M2M kapcsolat). A személyre szabott ügyintézés nagyrészt elektronikusan történik és az önkiszolgáló megoldások alkalmazása folyamatosan növekszik.

*„Leading” (vezető) szinten* - Az adóhatóságnál a „one-stop-shop” interakciókhoz (egyablakos ügyintézéshez) szükséges adószámlák és vállalati szoftverekbe beágyazott funkciók megnövekednek. Az adóigazgatási folyamatok és adózókkal való kapcsolódási pontok jelentős részben az adózók saját rendszereibe integráltan képesek működni egy fejlett API-csomag segítségével.

*„Aspirational” (törekvő) szinten* - A legtöbb ügyben az adózói kapcsolódási pontok teljesen integrálódtak az adózók saját rendszereibe. Megnövekedett az AI (mesterséges intelligencia) alkalmazása annak érdekében, hogy támogassák a kétértelműségek és anomáliák kezelését, elkerülését. Az adózói érintkezési pontok nagyszámban alkalmasak a határon átnyúló adózási helyzetekre történő alkalmazásra.

#### 4.11.3. Adatkezelés és sztenderdek<sup>159</sup>

Az adóigazgatás lényegében egy olyan „adatfeldolgozási művelet”, amely erősen függ az adatok elérhetőségétől és minőségétől. A növekvő digitalizációval egyre több az adóval kapcsolatos adat. Az adózókat és a harmadik feleket (külső fejlesztőket) egyre inkább bevonják az adóigazgatásba és a feldolgozásba, például adatokat gyűjtenek az online számlázásból, az

<sup>159</sup> OECD 2021. DTMM jelentés 23-24. o.

*online pénztárgépekből és a pénzügyi számla információkból.* Azért, hogy maximalizálják az adóhatóságok a rendelkezésükre álló adatok „értékét”, meg kell fontolniuk, hogy hogyan osszák meg azok (*értsd: az adatok*) hatékonyságát és felelősségét más hatóságokkal, valamint a gazdasági partnerekkel. A digitális átalakítás során, ahol az adatokat az adófizetők saját rendszereinek felhasználásával szerzik meg. Egyre több kapcsolódási pontot építenek ki az adózók saját rendszerei és az adózási folyamatok között. Nagyobb a valószínűsége annak, hogy ezen kapcsolódási pontok beépüljenek az adófizetők saját rendszereibe.

A „Tax Administration 3.0” vízióját tükrözve, az adatkezelés és sztenderdek fejlődésének útját az alábbiakkal tudjuk jellemezni:

- a központosított tömeges adatfeldolgozástól az adófizető-központú, aggregált és valós idejű adatfeldolgozás felé való elmozdulással,
- az adatok „egyszerű” kezelésről és tárolásról a(z) - *adózók beleegyezésével* – távolról lehívható az adózók saját rendszereiből származó pontos adatok kezelésre történő váltással,
- az adatbiztonsági és adatvédelmi incidensek kezelésének, tudatosságának növelésével, nyomon követéssel és megelőzéssel,
- nyílt és globális szabványok elfogadásával, az interoperabilitással és az adatok újra-felhasználásának elősegítésével.

*„Emerging” (feltörekvő) szinten* - Az adatkezelési folyamatokat az adott adminisztrációs eljáráson belül hajtják végre és nem központilag. Ez az adatkezelés adathasználati következetlenségekhez vezet, valamint az adatokkal kapcsolatos minőségi problémákhoz. Az adóhatóság néhány része fejlettebb módon használja a digitális adatokat, bár továbbra is sok területen jellemző a papíralapú feldolgozás. Az adatvédelem és adatkezelés oktatása biztosított, de a gyakorlatban egyenetlen módon valósul meg.

*„Progressing” (haladó) szinten* - Az adatkezelési folyamatokat központilag meghatározták, és a legtöbb adatot digitális formában tárolják, ideértve a harmadik fél által tárolt adatokat is. Az adóhatóságon belül nem minden funkcionális rendszer képes elérni minden hatósági adatbázist, ami némi fragmentációhoz (*széttöredezettséghez*) és minőségi problémákhoz vezethet. Az adatelemzést egyre inkább a kockázatkezelés és ellenőrzés támogatásaként alkalmazzák. Az adatvédelmet komolyan veszik az egész adminisztrációs folyamat végéig, habár az (adóhatósági) alkalmazásoknak van néhány ismert gyengesége.

„Established” (megalapozott) szinten - Az adóhatóság összekapcsolt adatkezelési rendszert alkalmaz, amelyet képes valamennyi adóhatósági rendszer elérni és frissíteni. Az adatcserélési szttenderdeket az adóhatóság alkalmazza, azaz hozzáféréssel rendelkezik az egyre növekvő számú kormányzati, valamint harmadik felek által kezelt adatforrásokhoz (adatbázisokhoz), ideértve tömeges adatok felhasználását is. Adatminőségi keretet alkalmaznak, melyet egyre inkább elemzések készítéséhez használnak fel, hogy támogassák az adóhatóság feladatellátását. Az adatbiztonság elsődleges szempontjait az adatokhoz való hozzáféréssel és használatlalkalmazással alkalmazzák, mivel az adatkezelést részben naplózzák és felügyelik.

„Leading” (vezető) szinten - Az adóhatóság adatforrásai a legtöbb adózással kapcsolatos releváns nyilvántartásokhoz való hozzáférés és a gép-gép kapcsolatok segítségével (API-k) egyre közvetlenebbül beágyazódik az adóhatóság belső rendszereibe. Amíg az adóhatóság néhány folyamatához, eljárásához a tömeges adatfeldolgozást alkalmazzák, egyre több figyelem jut az adózási folyamatok adózói rendszerbe történő beépítésébe. Az MI-t egyre inkább az adatelemzés támogatására alkalmazzák. Az adózói adatokhoz való hozzáférést és alkalmazást a digitalizált adóhatósági rendszerek folyamatosan felügyelik a problémák valós idejű jelzésével.

„Aspirational” (törekvő) szinten - Egyre több adózási eljárást, folyamatot ágyaznak be az adózók saját és harmadik fél által fejlesztett rendszereibe. Ezt az integrációt úgy valósítják meg, hogy folyamatba épített biztosítással távolról is végrehajthatók az ellenőrzések, akár MI általi támogatásának lehetőségével. Fokozottabban használják a globálisan nyílt szabályokat, melyek csökkentik az adózók költségeit és biztosítják a többi, zökkenőmentes és határon átnyúló adózási eljárást. Az adatok felhasználásába vetett adózói bizalmat erősíti az adózók azon képessége, hogy megértsék az adatfelhasználást és engedélyezzék vagy megtiltsák, esetleg korlátozzák az adatokhoz való hozzáférést. Az MI-t egyre inkább a valós idejű, jogosulatlan hozzáférés vagy adatmegismerés megelőzésére alkalmazzák.

#### **4.12. A Maturity Modell értékelése a gyakorlatban**

A nemzetközi fejlődési modellek kapcsán vizsgálatom elején úgy gondoltam, hogy az OECD által felállított digitális fejlődési modell a nemzetközi digitális adózási fejlődés szempontjából egy kiváló összefoglalása az egyes tagországok digitális adóhatósági rendszerében és

fejlődésében fellelhető közös jellemzőinek. Elemzésem során ugyanakkor arra a megállapításra jutottam, hogy a modell jelen formájában még kiforratlan és nem számol a nemzeti adórendszerek és adózási környezet lokális sajátosságaival.

Az OECD 2021. évi DTMM jelentésének elemzése alapján – *kiemelt figyelemmel az előző fejezetben foglaltakra* – megállapítható, hogy előzetes feltevésem azon része igaz, hogy mind a Maturity Modell, mind az OECD Tax Administration 3.0 víziója egy kiváló áttekintést nyújt az adóhatóságok digitális átalakulásának megértéséhez. A Maturity Modell, a TA 3.0 2021. évi jelentés által vizsgált digitális területekkel és készségekkel párhuzamba állítva, ezeket a közös vonásokat szemlélteti. Ugyanakkor a jelentések nem térnek ki az egyes régiókra, országokra jellemző digitális átalakulás sajátosságaira, vagy éppenséggel akadályozó tényezőire.

A Maturity Modell egy kiváló kiindulási pont vagy mérce a digitális átalakulás során, ugyanakkor a magyar adóhatóságnak külön figyelmet kell fordítania arra, hogy egy megfelelően átgondolt digitális átalakulást hajtson végre, különös tekintettel az adózók jogaira és kötelezettségeire.

#### **4.13. Az európai országok digitális transzformációjának megközelítése**

Az EU szerint a XXI. században a közigazgatás modernizációját a nemzetközi szervezetek a digitális átalakításban, transzformációban látják, melyet a tagállamok elfogadtak és ezen fejlődési irányba mozdultak el. „Ez az Európai Unió országai számára nemcsak technikai megújulást, hanem szervezeti transzformációt is jelent, mely kihatással van a kormányzás alapelveire, az állam és az állampolgárok kapcsolatára, az állam és a vállalkozások kapcsolatára, valamint a közszektor működési hatékonyságának és átláthatóságának erősítésére is. A kormányzatok digitalizációjának folyamata megjelenik az Európai Bizottság *„Digitális Európa Programja (2021-2027)”*, az *„Európai Interoperabilitási Keretrendszer”*, valamint a *„eKormányzat Akció Terv (2021-2027)”* dokumentumaiban.

A Bizottság kommunikációjában azt szorgalmazza, hogy felgyorsuljon az államok és így a közigazgatás, valamint az adóhatóságok digitális transzformációja. A digitális kormányzás elvei a nyitottságot, hatékonyságot, innovációt és a társadalom döntéshozatalban történő részvételi szerepének erősítését vetítik előre. Emellett kiemelt jelentősége van a bizalomnak és a biztonságúnak is. (...) A Bizottság megítélése szerint a kormányzati digitális átalakulás a

közigazgatási rendszer átfogó modernizációjában érhető tetten, amely magában foglalja az állam szerepének újragondolását az információs társadalomban. Ez a gondolat lényegében kiterjed az innovatív technológiák (pl.: mesterséges intelligencia bevonása a közigazgatásban) bevezetésére a döntéshozatali folyamatokban, a szolgáltatásnyújtásban és az intézmények közötti együttműködésben, valamint az állampolgárokkal folytatott kommunikációban. (...) A digitalizáció kombinálja a technológiai, szervezeti és a kormányzat tevékenységének etikai aspektusait, miközben közreműködik a nyitottság, a bizalom és a közigazgatás globális kihívásokkal szembeni ellenállóképességének erősítésében.”<sup>160</sup>

Az EU országainak digitális fejlettsége az E-Government Development Index-szel (EGDI – E-Kormányzat Fejlettségi Index) mérhető és hasonlítható össze, más kontinensen lévő államok digitális fejlettségével. *Az EGDI mutató három összetevőből áll röviden: Online Szolgáltatási Index (OSI), Telekommunikációs Infrastruktúra Index (TII) és Humán Tőke Index (HCI). Az EGDI számítását az ENSZ E-Kormányzati Jelentése részletesen tartalmazza.*<sup>161</sup>

*6. Táblázat: EGDI összehasonlítása 2018-2024. között*<sup>162</sup>

Ország	2018	2020	2022	2024	Változás mértéke a vizsgált időszakban (2018-2024)
USA	0,9194	0,9151	0,9297	0,8769	-0,0425
Koreai Köztársaság	0,8914	0,9010	0,9560	0,9529	+0,0615
Hollandia	0,8757	0,9228	0,9384	0,9538	+0,0781
Németország	0,8765	0,8524	0,8770	0,9382	+0,0617
Franciaország	0,8790	0,8718	0,8832	0,8744	-0,0046
Lengyelország	0,7926	0,8531	0,8437	0,8648	+0,0722
Magyarország	0,7265	0,7745	0,7827	0,8043	+0,0778
Románia	0,6671	0,7605	0,7619	0,7636	+0,0965

<sup>160</sup> Ezen részben az alábbi tanulmány dolgozatomból releváns elemeit összesítettem, magyarul: TYURINA, D. – BUKOROS T. (2025): Digital Transformation Of Government In The European Union Countries. DOI: 10.5281/zenodo.17533196

<sup>161</sup> Lásd erről bővebben: UN E-Government Survey 2024. Hivatkozás: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2024>, Letöltés ideje: 2026.01.23.

<sup>162</sup> Forrás: ENSZ EDGI 2018-2024. évi E-Kormányzati Jelentése eredményeinek összehasonlító elemzése, saját készítésű összehasonlító tábla

Az EGDI adatokból megállapítható, hogy 2018-2024. között Magyarország közel azonos mértékű fejlődést produkált, mint Hollandia. Bár ezen megállapítást olyan szempontból kell keretezni, hogy Magyarország és Hollandia digitális fejlettsége nem tekinthető egyenlőnek, mivel Magyarország digitális fejlettsége 2024-ben még mindig nem érte el Hollandia 2018-as digitális fejlettségi szintjét.

Az EGDI mutatóból megállapítható, hogy Magyarország digitális átalakulása megfelelő irányba halad és növekvő tendenciát mutat az ENSZ vizsgálatai alapján, így ezzel arányosan a magyar adóhatóság digitális fejlettsége is évről évre növekszik. Megjegyzem ugyanakkor, hogy az EGDI mutató nem mér jogvédelmi garanciákat vagy jogvédelmi hatásokat, azonban a magyar állam, és így a magyar adóhatóság digitális átalakulási szintjének egy széles körben elfogadott, független indikátoraként szolgál.

#### **4.14. Más adóhatóságok elektronikus ügyintézési szabályozásának bemutatása**

##### **4.14.1. A külföldi adóhatóságok kutatása során feltárt nehézségek és kiválasztás indokai**

A rendelkezésre álló források és a kutatási témám alapján törekedtem arra, hogy a külföldi adóhatóságok elektronikus (adóigazgatásának) közigazgatási helyzetének bemutatása valamennyi országnál strukturált formában és objektív módon történjen.

A kutatás során szembesültem azzal a problémával, hogy a kutatási témámhoz köthető, digitális adóigazgatási helyzetet leíró források igen szűkösek és elsősorban nem az adóigazgatási fejlesztésekre, megoldások alkalmazására fókuszálnak. A jogvédelem szempontjából releváns elektronikus eszközök, szolgáltatások és Hollandia esetében bemutatott digitális fejlődési út megfelelő alapul szolgál az összevetéshez.

A dél-koreai adóhatóság kiválasztását az indokolta, hogy Magyarország és a Koreai Köztársaság között a 2010-es évek végén (2018-2021) között érvényben volt egy kutatási megállapodás. Ennek keretében a dél-koreai adóhatósági szakemberek felmérték a magyar adóhatóság digitális fejlettségét pl. „mély szakértői interjúkkal” és a rendelkezésre álló rendszerek átvilágításával. Ezt követően javaslatokat fogalmaztak meg a külföldi kollégák az adóhatóság digitális továbblépéséhez szükséges teendőkről. A dél-koreai adóhatóság fejlettségi

vizsgálatát az indokolja, hogy a *Hometax*, azaz az ügyfelek által elérhető digitális portál és ezen ügyfelek által végezhető digitális folyamatok nagyfokú hasonlóságot mutatnak a NAV Ügyfélportál és a NAV Online Nyomtatványkitöltő Alkalmazás jelenlegi működése tekintetében.

Az Egyesült Államok adóhatóságának kiválasztását a digitális azonosítás tekintetében tapasztalt akadályozó tényezők és kihívások bemutatása miatt választottam, melyet minden adóhatóság megtapasztal digitális transzformációja során. A választásom során tekintettel voltam arra, hogy az Egyesült Államok hasonló kihívásokkal küzdött, mint Magyarország. Az amerikai kormányzat számos kihívással küzdött, amikor a digitális állampolgárság bevezetését végezte a gyakorlatban, bár az azonosítás során nem személyes ügyféli jelenlétet igénylő eljárást választott.

A kontinentális jogrendszert alkalmazó országok közül Hollandiát választottam. A holland e-kormányzatot, és ezen belül a holland adóhatóságot, számos nemzetközi tanulmányban a digitális átalakulása, a kormányzati digitalizáció és az e-közigazgatási átalakulás mintapéldájaként említik. Gyakorlati tapasztalatom alapján, a holland adóhatóság által alkalmazott gyakorlatokból számos megoldást vett át a magyar adóhatóság, pl.: a holland adóhatóság már a 2010-es évek elején is SMS-ben értesítette adózóit a bevallási kötelezettségük tekintetében, melyet az eSZJA térnyerésével a magyar adóhatóság is részben átvett. Meglátásom szerint a holland adóhatóság digitális átalakulásának kezdetét bemutató rész a téma szempontjából releváns szakmai értékkel bír. A 2010-es évek másik nagy holland fejlesztése a „*MyGovernment*” portál, mely funkcióit tekintve szinte teljes egészében megegyezik a magyar adóhatóság NAV-Mobil applikációjának és a NAV Ügyfélportál funkcióival, melyek a holland e-portál megjelenéshez képest körülbelül 10 évvel később jelentek meg a magyar adóigazgatásban, széleskörű alkalmazásra.

#### 4.14.2. A koreai adóhatóság elektronikus fejlesztéseinek ismertetése<sup>163</sup>

„A Koreai Köztársaságban a *National Tax Service (NTS)* látja el az adóigazgatási feladatokat és két *releváns rendszert üzemeltet*:

1. National Tax Integrated System (*NTIS*) és
2. az ügyfelek számára szolgáló online ügyfélportál (*Hometax*).

#### ***Dél-koreai adóhatóság fejlődési útja:***

Az első számítógépet az 1970-es években vezette be az NTS. Ezt követően az információ digitalizációja adótípusonként, adóhatóságonként (szervezeti egységenként) és szolgáltatásonként az NTS fő feladata és tevékenysége volt.

1993-ban bevezették az „*Act on Real Name Financial Transactions and Confidentiality*” jogszabályt, mely megteremtette valamennyi pénzügyi tranzakció átláthatóságát. 1995-ben az „*Act on Registration of Real Estate under Actual Titleholder’s Name*” jogszabály törvénybe iktatta valamennyi ingatlannal kapcsolatos tranzakció átláthatóságát. Ezt követően az NTS megkezdte az adóeljárásainak a digitalizációját az 1990-es évek kezdetétől.

1996-ra, három évnnyi tervezés és fejlesztés, valamint 53 millió USA dollár segítségével az NTS bevezette az első, adózáshoz köthető IT rendszerét, amely Tax Information System (TIS) néven kezdett működni.

Az NTS ezt követően látott neki az általa azonosított adózási folyamatok digitalizációjának, automatizálásának és az adószolgáltatások átláthatóságának megerősítéséhez. Számos projektet követően, 2014-ben törvénybe iktatták az „*Act on the Submissions and Management of Taxation Data*” jogszabályt, amely kötelezett valamennyi adózót arra, hogy bevallják az adózással kapcsolatos adataikat. Ez a törvény szolgáltatott alapot nagymennyiségű és különböző formájú adatok, információk adóhatóság általi gyűjtéséhez számos területen. Az NTIS rendszert 2015-ben vezették be, melynek közel 200 millió USA dollárba került a fejlesztése, s ezzel párhuzamosan vezették be a „*Hometax*” rendszerét is.

---

<sup>163</sup> MOEF, Republic of Korea (2021): 2020/21 KSP Policy Consultation Report. Digitalization Strategy of Taxation System in Hungary. ISBN: 979-11-5932-660-8 (a továbbiakban: KSP jelentés) 90-102.

### ***NTIS rendszer felépítése:***

Az NTIS rendszer bevezetésének háttérében áll, hogy a '90-es és 2000-es években az adóelkerülés még helyileg és alkalmanként volt jellemző, de a globalizáció és az IKT eszközök erősödésével ez szintet lépett. Az adócsalások globálissá és összetettevé váltak, ezért ez a tény ennek megfelelő szintű globális fellépést igényelt. Koreában, az elektronikus adózáshoz használt IT rendszereket és platformokat egymástól elkülönülve fejlesztették ki, valamint működtették azokat a konkrét adótípusért felelős kormányzati ügynökség elvárásai szerint. A legtöbb bevételt a Hometax biztosítja a koreai állam számára.

Az NTIS rendszer hat fő modulból tevődik össze, az alábbiak szerint:

1. *Ügyfél Modul* – ez lényegében a *Hometax* és az ún. *Handtax* háttérrendszereként szolgál. A *Handtax* lényegében a *Hometax* rendszer mobilapplikációja, ugyanakkor az ügyfélszolgálat részére, az ügyfelekkel való konzultáció céljából alkalmazzák a harmadik front-end felületet, a „*Consultation Service*”-t.

Valamennyi adózói elektronikus szolgáltatást az adózók szemszögéből alakítottak ki a modulban, akik a legnagyobb felhasználói ennek a rendszernek. Az adatbázisok vagy adatok, amiket az *Ügyfél Modul* használ:

- adózási információk,
- adózói kérelmek, dokumentumok kezelése,
- adózói figyelmeztetések,
- adószámla, egyéb fizetések, adózói „jöllét”,
- adózói panaszok kezelése és
- tandíj megtérülések.

Az *Ügyfél Modul* főleg a *Belső Modullal*, *Elemző Modullal*, *Adóhatóságot Támogató Modullal* határos ügy, mint más egyéb külső rendszerrel az *Integrációs kapcsolaton* keresztül.”

„2. *Belső Modul* – ennek a rendszernek rendkívül hasonló funkciói vannak, úgy mint az *Ügyfél Modulnak*, habár a fő különbség, hogy ezen modul felhasználói az adóhatósági ügyintézők. A külső felülete az ún. *Belső Portál*, amely a *Hometax* felépítésével azonos. A *Belső Modul*, az *Elemző Modul*, az *Adóhatóságot Támogató Modul*, az *IT Kezelési Modul*, valamint az *Interface*

*Modul* részletes bemutatása nem képezi kutatásom fókuszát. Utóbbi modul feladata lényegében a belső és külső rendszerek összekötése.

***Bővebben a Hometax-ról, azaz a dél-koreai ügyfélportálról:***

A Hometax felületet az NTS 2015-től vezette be, amely egy integrált digitális felület, valamint elektronikus adóbevallási és fizetési rendszer. Ez a portál valamennyi adófizető és adófajta szempontjából elérhető, valamint alkalmas valamennyi adózási tevékenység kezelésére egy felületen belül. A Hometax emellett számos szervezethez és kormányzati ügynökséghez kapcsolódik, a releváns adózási adatok cseréje érdekében. A megújult Hometax képes az adózói kényelem fokozására és egyszerűvé teszi egy platformon belül az adózási tevékenységek, valamint az adózói jogok gyakorlásának és kötelezettségek teljesítésének lehetőségét.

A Hometax fő funkciói az alábbiak szerint foglalható össze:

- *Áttekintés, Problémajelzés*, amely funkció információt és kapcsolódó szolgáltatást kínál az adózóknak ahhoz, hogy *például meglekintsék elektronikus számla kiadásait, bizonylataikat, év végi adókiigazításukat, adóvisszatérítésüket, adófizetési kötelezettségüket, adóhatósági képviselőjüket... stb.* Emellett ez a funkció információval látja el az adózókat adókötelezettségeik teljesítéséhez.
- *Igazolások*, mely funkció különböző igazolások elkészítésének, vagy ezzel kapcsolatos kérelem beadásának lehetőségét biztosítja.
- *Kérelmek és beküldés*, mely a dokumentumok elektronikus kezeléséhez kínál szolgáltatásokat.
- *Adóvisszatérítés és -fizetés*, mely megnevezés lényegében magában foglalja a funkció fő feladatait.
- *Konzultáció és jelentés*, mely funkció lehetőséget biztosít a konzultációra és jelentéstételi szolgáltatások eléréséhez.
- *Adóhatósági képviselési funkció*, melyet az adóhatósági képviselők használnak az általuk képviselt személyt és vállalkozást érintő adókkal kapcsolatosan. Az adózással kapcsolatos bejelentést vagy jelentést az adózók helyett eljáró adóhatósági képviselők teljesítik.

A NTS számos kihívás teljesítését vállalta és célt fogalmazott meg a 2020-as évek vonatkozásában, melyek közül a lényegesebbek a következők röviden:

- A *Handtax* szolgáltatásainak kiterjesztése, mivel a *Hometax* esetében 750, míg a *Handtax*-nél csak 705 elektronikus szolgáltatás érhető el jelenleg,
- „*My Hometax*” funkció frissítése, amely valamennyi adózói adat, jelentés és benyújtott dokumentum elérését teszi lehetővé.
- Egyszerű számviteli programok beépítése a *Hometax* rendszerébe, mely a Kis- és Középvállalati Adózók számára érhető el, akik képtelenek saját maguknak számlázási könyvek fenntartására, ezért a *Hometax* egyszerű könyvelési programokat fog integrálni, amelyet ezen ügyfelek használhatnak és bevallásukhoz felhasználhatnak.”

***A magyar adóhatóság fejlődésének pályája az NTS szakértők szerint:***

A magyar adóhatóság, az NTS-hez hasonlóan, az egységes portál fejlesztésében látta az adózói kötelezettség teljesítését és a jogok gyakorlásának biztosítását, de az integrált magyar adóhatósági portál fejlesztés még nem valósult meg. A magyar adóhatósági fejlesztések szempontjából megállapítható, hogy az adóhatóság a 2010-es évek közepétől a fejlett elektronikus szolgáltatásait az egyes adókötelezettségekhez (pl. *eSZJA*, *eÁFA*), vagy hatósági tevékenységhez vagy feladathoz mérten (pl. *eKÁER*, *OPG*, *Online Számla*) fejlesztette. A 2020-as évektől kezdve természetesen megkezdődött az elektronikus ügyintézési portálok és szolgáltatások integrációs igénye – a *Hometax*-hez hasonlóan –, mely a NAV Ügyfélportál, a NAV-Mobil applikáció, valamint az Online Nyomtatványkitöltő Alkalmazás szolgáltatások fejlesztése esetében figyelhető meg. Ezen portálok vagy szolgáltatások nem egy-egy adónemhez vagy adóztatási tevékenységhez kötődnek, hanem több adózói jog gyakorlásának biztosítását, pl. *elektronikus iratbetekintés*, *bevallási kötelezettség nyomon követése*, *adóhatósághoz benyújtott bevallások állapotának követése*, *határidő figyelés*, *nyilvántartási adatok elérése stb.*, vagy adókötelezettség teljesítését pl. *bejelentési-*, *bevallási és nyilatkozattételi-*, *valamint adófizetési kötelezettség stb.* szolgálják. Az elektronikus szolgáltatások integrációja hozzájárul az adóhatóságok előtti adózói jogvédelmi szint növeléséhez a digitális térben, az elektronikus ügyintézés során.

#### 4.14.3. A holland e-kormányzat helyzete és fejlődése a 2000-es és a 2010-es években<sup>164</sup>

A holland példa bemutatásának célja nem a teljes adóigazgatási rendszer összehasonlító elemzése, hanem egyes, az elektronikus ügyintézéshez kapcsolódó eljárás e-kormányzati megoldások és a holland jogi szabályozás kiemelt fejlődési pontjainak szemléltetése, a rendelkezésre álló szakirodalmi források keretei között. A példa ilyen módon elsősorban szemléltető funkciót tölt be, és az elektronikus ügyintézés eljárásjogi előkészítésének egyes kérdései tekintetében kínál összevetési alapot a magyar adóhatósági digitalizáció korai szakaszával.

„A ’90-es évek közepétől Hollandiában kiemelt szerepe volt az e-Kormányzatnak a politikai napirenden. Azóta, hogy a holland központi kormányzat elindított számos programot és számos politikai dokumentumot adott ki az e-Kormányzat területéhez kapcsolódóan.

A kiemelt politikai iránymutatások, melyeket a holland *e-Kormányzat* megvalósulása érdekében hirdettek meg (1994-2003):

*1994. Nemzeti Akció Program az Elektronikus Országutakon: A Metaforától a Cselekvésig:* E tervvel a holland kormányzat indította el az első IKT<sup>165</sup> politikai iránymutatást, de ez még nem foglalkozott az online közszolgáltatások nyújtásával.

*1998. Elektronikus Kormányzati Akció Program:* Az 1994-es program által elért eredmények 1997-es kiértékelése után meghírdették az 1998-as Elektronikus Kormányzat Akció Programot. Ez a program nagyobb aktív szerepet tervezett vállalni a kormányzat hatékonyságának és a hatékony kormányzat fejlesztésében az IKT eszközök felhasználásával. A program összességében három fő téma körül forgott:

- *A kormányzat jó elektronikus elérése,*
- *Jobb szolgáltatások a köznek,*
- *A nemzeti kormány back-office hátterének fejlesztése.*

<sup>164</sup> *A holland adóhatósággal kapcsolatos fejezetrészekben a holland adóhatóság kezdeti digitális fejlődését kívántam bemutatni.*

<sup>165</sup> Azaz Információs és Kommunikációs Technológiák. Fontos kiemelni, hogy az EU jelentősebben az „Európa 2020” stratégiai célkitűzéseként foglalkozott az IKT eszközökkel és azok minél szélesebb körű felhasználásával. A Bizottság 2010-ben készített jelentést az IKT eszközök piaci jelentőségéről és kiemelt jelentőségéről, valamint közigazgatási felhasználhatóságáról (Európai Digitális Menetrend (EDM) 2010.).

1998. *Jogalkotás az „Elektronikus Országúthoz”*: 1998-ban a holland Igazságügyi Minisztérium szintén kiadott egy dokumentumot, mely nem specifikusan az e-Kormányzatra fókuszált, hanem inkább a dematerializációs tendenciák hatásával foglalkozott a közigazgatási jog területén belül, úgymint az elektronikus kommunikáció területén belüli titoktartás és megbízhatóság (e-azonosítás, digitális aláírás), amelyek mind kihatással voltak az e-Kormányzat fejlesztésére.

Ez a dokumentum elismerte, hogy a közigazgatási kommunikációs és döntéshozatali folyamatok akkoriban tartalmaztak olyan írásos követelményeket, amelyek kimondták, hogy az általános közigazgatási jogról szóló törvényt módosítással az elektronikus kommunikációhoz kellett igazítani. A szakpolitikai dokumentum eleinte egy kísérleti rendelkezés bevezetését javasolta ebben a törvényben, amely az elektronikus döntéseket az írásbelikkel egyenrangúvá teszi. Ezt a kísérleti rendelkezés gondolatát azonban elvetették, és 2004-ben az általános közigazgatási jogról szóló törvényt véglegesen megváltoztatták, hogy hozzáférjen a kormány az elektronikus kommunikációkhoz.

A dokumentum emellett rámutatott arra, hogy a biometrikus adatok, az elektronikus azonosítás, a digitális aláírások és a TTP-k<sup>166</sup> használatára vonatkozóan kormányzati jogszabályokra van szükség.

Utóbbi esetben a dokumentum önszabályozást is előrevetít, ami a hitelesítés-szolgáltatók (*azaz digitális aláírási és titkosítási célból digitális tanúsítványokat kibocsátó TTP-k*<sup>167</sup>) (TTP.NL) bizalmi védjegyéhez vezetett. Az elektronikus aláírás tekintetében a 93/9/EK irányelv végrehajtása érdekében a *2003. évi elektronikus aláírásról szóló törvényt* adták ki (*lásd előző fejezet utolsó bekezdése*). A biometrikus adatok útlevelekben való használatának lehetővé tétele érdekében az útlevétörvényt (Paspootwet) módosító jogszabályt fogadtak el.

---

<sup>166</sup> A „TTP” a „trusted third party”, tehát a megbízható harmadik felet rövidíti.

<sup>167</sup> Az eIDAS rendelet fogalomhasználatában ezen személyek vagy szervezetek a bizalmi szolgáltatók.

Ezen túlmenően egy kormányzati PKI-t<sup>168</sup> (*PKIoverheid*, <<http://www.pkioverheid.nl>>) hoztak létre. Több magánvállalatot is felvettek tanúsított Hitelesítési Szolgáltatás Nyújtóként (azaz digitális aláírási és titkosítási célból digitális tanúsítványokat kibocsátó TTP-kként).

*1999. Holland Digitális Delta (D3):* A 1999-ben készül „D3” dokumentum 5 pillért mutatott be, közülük kiemelendő az IKT eszközök szabályozása és használata a közszektorban. Ez az új megközelítés szükségszerűek volt Hollandia jövőbeli pozíciójára. Továbbá az „1999 D3” irányelvi dokumentum kitért az elektronikus adóbevallásra, amelyet az évek során sikeresen bevezettek a vállalkozások és a magánszemélyek számára.

*2000. Szerződés a Jövővel:* Ez a dokumentum egy új és sokkal kiegyensúlyozottabb kapcsolatot tervezett kialakítani az állampolgárok és kormányzat között az IKT eszközön keresztül és felismerte azt, hogy annak érdekében, hogy elérje a célját még jobban elérhetővé kell válni az állampolgárok számára. Fejleszteni kell az elérhetőséget és az állampolgári részvételt, utóbbi esetén több választási lehetőséget kell biztosítani azon belül, hogy hogyan strukturálják az információs kapcsolatukat a kormányzattal. Számos tanulmányt, felmérést és pilot programot követően, melyek célja az 1998-as program keretében már megkezdett tevékenységek kiegészítése volt, sikerült előrehaladást elérni.

*2003. Korszerűsítő Kormány:* A kormányváltást követően, 2002-ben elindított „Jobb Kormányzat az állampolgárok számára és a vállalatok számára akció terv” nem volt hosszú életű, így egy évvel később elkészült ez a program. A „Korszerűsítő Kormány” célja egy visszafogottabb kormányzat a szabályozás és az alkotmányos állam számára, a létfontosságú feladatokra való összpontosítás, valamint a társadalom egésze iránti nagyobb felelősségvállalás tekintetében. Az egyik cselekvési irány a közszolgáltatás volt, ezen belül az e-szolgáltatások fejlesztése. A „Korszerűsítő Kormány” program tovább lett részletezve a „2004-es nemzeti IKT-menetrendben: „Jobb teljesítmény az IKT-val” és a „2005-ös nemzeti IKT-program nyomon követése”, valamint a „Jobb teljesítmény az IKT-val” című dokumentumokban.

A 2003-as politikai dokumentummal vezették be az Állampolgári Szolgáltatási Számot, mellyel kapcsolatban remélték a szolgáltatásnyújtás fejlesztését és a jogszabályok betartásának

---

<sup>168</sup> A nyilvános kulcsú infrastruktúra (PKI) szabályozza a digitális tanúsítványok kiadását az érzékeny adatok védelme, egyedi digitális identitás biztosítása a felhasználók, eszközök és alkalmazások, valamint biztonságos végpontok közötti kommunikáció érdekében.

kikényszerítését a csalások elkerülése érdekében. Az Állampolgári Szolgáltatási Szám egy olyan egyedi azonosító szám, amit a polgárok a holland kormánnyal való kapcsolattartás során használnak és néhány esetben nem-kormányzati szervezetekkel való kapcsolattartáshoz. Valamint e számmal remélték helyettesíteni a Nemzeti Biztosítási Számot. Ezt az ötletet több oldalról is kritizálták (többek között a holland adatvédelmi hatóságtól és az államtanácstól) számos okból. Először is aggályok voltak a rendszer integritásával és biztonságával kapcsolatban. A kormányzati háttérhivatalokban rendelkezésre álló adatok minősége sok kívánnivalót hagyott maga után, és kétséges volt, hogy az Állampolgári Szolgáltatási Szám bevezetése miatt ezek javulnának. Másodsor, az állampolgárok jobb közszolgáltatása fontos érv az Állampolgári Szolgáltatási Szám bevezetése mellett. Az állampolgárt azonban inkább tárgyként, mint vásárlóként szólították meg, és a tényleges érdeklődők a rendszer felhasználóinak tűnnek. Egy másik fontos érv az Állampolgári Szolgáltatási Szám mellett a személyazonosság-csalás elleni küzdelem. Néhányan azonban úgy érzik, hogy ennek a számnak a kiterjesztett használata inkább megerősíti a személyazonosság-csalás kockázatát. A holland kormány eddig elhanyagolta a személyazonosság-csalás kockázatának kezelését. Végül egy speciális eszköz, az úgynevezett ütemterv célja, hogy nagyobb átláthatóságot biztosítson a polgárok számára, az Állampolgári Szolgáltatási Számnak az állami szervek körében történő felhasználásával és az ilyen felhasználások jogalapjával kapcsolatban. A számot használó nem állami szervek azonban nem szerepelnek a térképen, így ez nagymértékben csökkenti az átláthatóságot. Ezen túlmenően megoldatlan kérdés az érintett weboldalon található információk minőségével kapcsolatos felelősség.

Egy másik projekt, amely az adminisztratív terhek csökkentését célozta, a kormány és a vállalatok vonatkozásában eredményezte a Kormányzati Tranzakciós Kaput (más néven OTP)<sup>169</sup>. Az OTP egy digitális postaláda, amely támogatja és megkönnyíti az elektronikus kapcsolattartás standardizálását a kormányzat és vállalatok között, mely biztonságos, megbízható és bizonyítékként szolgál az elektronikus eljárások során.

A holland e-Kormányzat számos olyan törvényi és szabályozási kérdést vetett fel a holland politikai dokumentumok gyakorlatba történő átültethetőségének vizsgálata során, melyek

---

<sup>169</sup> OTP rendszerről és Hollandia e-közigazgatás fejlődéséről lásd bővebben: (Szerk.) VERVEST, P. – VAN HECK, E. – PREISS, K. – LOUIS-FRANCOIS, P. (2005): Public Administration Networked with Business: Towards Architectures for Interoperable and Retrievable Law. (section) In: Smart Business Networks. Berlin, 421-434.

lényegében megegyeznek a később készült OECD jelentésekkel, melyek az adóhatóságok digitális átalakulásának kihívásaival és akadályáival foglalkoznak.

2004. július 1-jén elfogadták az elektronikus kormányzati kommunikációról szóló törvényt (Wet elektronisch bestuurlijk verkeer), amely módosította az általános közigazgatási jogról szóló törvényt (Algemene Wet Bestuursrecht). A törvény szabályozza az elektronikus kommunikációt egyrészt a kormányzati szervek egymás közötti, másrészt a kormányzat és az állampolgárok, valamint vállalkozások viszonylatában. Az érintett feleknek kifejezett értesítést kell küldeniük elektronikus elérhetőségükről. *Egy e-mail cím elérhetősége önmagában nem jelenti az elérhetőséget. A kormányzati szervek az e-kommunikáció meghatározott formáiról különböző módokon adhatnak értesítést, például általános szabályozással, egyéni e-mail üzenettel, weboldalon, helyi lapban stb.* A törvény ráadásul funkcionális megközelítést alkalmaz, *pl. az elektronikus üzeneteknek kellően megbízhatónak és bizalmasnak kell lenniük az üzenet jellegét és tartalmát, valamint célját tekintve.*<sup>170</sup> Más szóval, az elektronikus kommunikáció biztonságának ugyanolyan megbízhatónak és bizalmasnak kell lennie, mint a hagyományos kommunikációnak, és bizonyos esetekben több biztonsági intézkedésre van szükség (*pl. engedély kiadása*), mint más esetekben (*pl. általános tájékoztatás*). Mind a megbízhatóság, mind a titoktartás kritériumai a technika állásától függenek, és konkrét helyzetekre vonatkozó műszaki szabályok tovább is determinálhatják azokat. Ezen túlmenően az elektronikus aláírás tekintetében ez a törvény hivatkozik a holland Polgári Törvénykönyv azon szakaszára (*2003. évi elektronikus aláírásról szóló törvény*), amely végrehajtja az Európai Parlament és a Tanács 1999. december 13-i 99/93/EK irányelvét<sup>171</sup> a közösségi keretrendszeréről. Az elektronikus aláírások az irányelvben meghatározott funkcionális megközelítésen, valamint a fejlett és a normál elektronikus aláírások közötti különbségtételen alapulnak. Ezek a rendelkezések a kormányzati e-kommunikációra vonatkoznak, kivéve, ha az érintett üzenet jellege ellenzi az ilyen alkalmazást. Ezenkívül a törvény további követelményeket írt elő az e-aláírások használatára vonatkozóan a kormányval folytatott e-kommunikáció során. Ez a törvény a határidők betartására tekintettel véglegesen meghatározta

<sup>170</sup> Fontos kiemelni, hogy ez a rendelkezés 2004-ben igen nagy vívmánynak számított, hiszen az Unió közel egy évtized múlva szabályozta a közösség szintjén „a belső piacon történő elektronikus tranzakciókhoz kapcsolódó elektronikus azonosításról és bizalmi szolgáltatásokról, valamint az 1999/93/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről” tárgyú, az Európai Parlament és a Tanács 910/2014/EU rendeletet, ismertebb nevén eIDAS rendeletet. Az eIDAS rendelet jogi és műszaki követelményeknek állított generális minimumot, amely kihatással volt az e-közigazgatási eljárásokra, kommunikációra is.

<sup>171</sup> Ezt váltotta később az eIDAS rendelet.

a kormányzati szerveknek küldött elektronikus üzenetek feladásának és beérkezésének időpontját is (határidők).<sup>172</sup>

2004-ben a holland kormány felkarolta az újonnan létrehozott nemzeti hitelesítési szolgáltatást (DigiD, <<http://www.digid.nl>>), amely felülírta az akkoriban Hollandiában létező számos hitelesítési kezdeményezést. A DigiD előrelépést jelentett az e-azonosítás és a hatékonyabb e-kormányzat terén. A hitelesítési séma az érintett szolgáltatástól függően három biztonsági szintet biztosított:

- alap (felhasználói név és jelszó),
- közepes (Internetbanki mechanizmusok, szoftvertanúsítványok) és
- magas (PKIoverheid és elektronikus személyi igazolvány, várhatóan 2006-ban kerül bevezetésre).

Végül számos incidens megmutatta, hogy a kormányon belüli információbiztonság azonban továbbra is aggasztó.”<sup>173</sup>

„2005-ben indult el a holland online hitelesítési rendszer, a DigiD. Ez lehetővé tette az állampolgárok számára, hogy ugyanazzal a felhasználónévvel és jelszóval különféle közszolgáltatásokhoz férjenek hozzá (például helyi adók vagy bírságok befizetése).

A DigiD-t gyakran „alulról építkező” e-kormányzati megoldásként emlegetik, mivel hat közintézmény csoportja fejlesztette ki a központi kormányzat azon kudarcát követően, hogy nem tudott megfelelő hitelesítési megoldást létrehozni. Az állampolgári azonosítószám (BSN) bevezetésével együtt a DigiD jelentősen növelte a kormány képességét arra, hogy elektronikus szolgáltatásokat kínáljon az állampolgároknak (például lehetővé tette az elektronikus adóbevallás széles körű elterjedését Hollandiában<sup>174</sup>.

---

<sup>172</sup> Ez a fejlődési gyakorlat egyéb iránt megegyezik a korábban hatályos Ket. és Pp. jogszabályi változásaival és fejlődésével, mely időben később zajlott a holland jogszabályokhoz változásához képest.

<sup>173</sup> VAN DER HOF, S. (2005): The Satus of eGovernment in the Netherlands. Netherlands Comparative Law Association.

<sup>174</sup> VAN VEENSTRA, A.F. - JANSSEN, M. (2012): Policy Implications of Top-Down and Bottom-Up Patterns of E-government Infrastructure Development. In: TINEKE M. EGYEDI - DONNA C. MEHOS (EDS.): Inverse Infrastructures: Disrupting Networks from Below. Edward Elgar, Cheltenham, UK, 223-238.

Fontos mérföldkő volt, hogy 2006-ban a Belügy- és Királlyági Kapcsolatok Minisztériuma, valamint a közigazgatás különböző szintjei (tartományok, önkormányzatok és vízügyi testületek) közös nyilatkozatot írtak alá az adminisztratív terhek elektronikus eszközökkel történő csökkentésének támogatásáról. Ennek a folyamatnak központi eleme volt az e-kormányzás kulcselemeinek fejlesztése (például: a Digid).

A 2002-es cselekvési programot 2008-ban egy új program váltotta fel, Service Provision and e-Government: Citizens and Business Central címmel. Az új program folytatta a kormány adminisztratív terhek csökkentésével kapcsolatos törekvéseit, és a közigazgatás különböző szintjei (az állami kormányzat, az önkormányzatok és a vízügyi hatóságok) közötti együttműködés ösztönzésére összpontosított. A cselekvési program hangsúlyozta továbbá a testre szabható közszolgálati platformok szükségességét, amelyek lehetővé teszik az állampolgárok számára, hogy a számukra közvetlenül releváns információkhoz és szolgáltatásokhoz férjenek hozzá. Ezeket az intézkedéseket szükségesnek ítélték a kormány hozzáférhetőségének növelése, valamint a digitális technológiák állampolgári használatának ösztönzése érdekében.

Az adminisztratív terhek csökkentését a holland e-kormányzati keretrendszer egyik kulcselemként írták le (OECD, 2010). A 2008-as program valóban követte a Postman és Wallace Bizottság ajánlásait, amely egy, a Belügy- és Királlyági Kapcsolatok Minisztériuma által felkért szakértői testület volt, az e-kormányzás hollandiai helyzetének értékelésére. A Bizottság jelentős következetlenségeket állapított meg az e-kormányzás megvalósításában a közigazgatás különböző szintjei között, valamint általános elégedetlenséget az önkormányzati szinten a nemzeti szintről érkező, e-kormányzással kapcsolatos irányítás vélt hiánya miatt. A jelentés az e-kormányzati prioritások hierarchiáját javasolta, amelyben az egységes infrastruktúra fejlesztése az első helyen szerepelt. Ugyanakkor ezek az intézkedések ütközhetnek a holland állam decentralizált jellegével, ahol az önkormányzatok maguk döntenek arról, hogy részt vesznek-e a nemzeti kormány által ösztönzött e-kormányzati projekteken, és maguk viselik azok költségeit is<sup>175</sup>.

---

<sup>175</sup> Lásd erről a problémáról bővebben: VAN OS, G. (2011): The Challenge of Coordination: Coordinating Integrated Electronic Service Delivery in Denmark and the Netherlands. Information Polity: The International Journal Of Government & Democracy In The Information Age, 2011., XVI. 1., 51-61.

2010-es években a holland e-kormányzati politika továbbra is az infrastruktúra fejlesztésére és javítására összpontosított.<sup>176</sup> Az Európa 2020 elindításával azonban – *amely az Európai Unió egészére kiterjedő gazdaságfejlesztési stratégia* – a holland e-kormányzati szakpolitikai törekvések a határokon átnyúló adatsere és közszolgáltatás-nyújtás lehetővé tételét szolgáló digitális infrastruktúra létrehozása felé orientálódtak.

2010-ben az Európai Bizottság elindította az Európa 2020 stratégiát, amely magában foglalt egy, a digitális technológiák gazdasági fejlődést szolgáló felhasználására irányuló kezdeményezést is (*a Digital Agenda for Europe, DAE*). 2011-re a holland kormány bejelentette ennek az agendának a megvalósítását a Digital Dutch Agenda keretében, amely egy olyan terv volt, amely a meglévő e-kormányzati politikát a DAE céljaival kívánta összehangolni.

A 2011–2015 közötti években érvényes program (Digitale Agenda.nl: ICT voor Innovatie en Economische Groei - IKT az innovációért és a gazdasági növekedésért), a holland gazdaság további digitalizációját ösztönző programként jelent meg öt területen:

- oktatás;
- tudás és innováció;
- gyors és nyitott infrastruktúra;
- biztonság és védelem;
- a vállalkozások, valamint az ipar, az egészségügy, az energia és a mobilitás digitalizációja.

Ezek a célok a 2016–2017-es *Digitale Agenda.nl* programban is megjelentek, kiegészülve azzal a hangsúllyal, hogy folytatni kell a szolgáltatások és adatok digitalizációját olyan ágazatokban, mint az egészségügy és az energia (egy, a kormányt és az üzleti szféra képviselőit összefogó kezdeményezés feladata volt a „smart industry”, azaz az intelligens ipar fejlesztésére vonatkozó jövőkép kidolgozása Hollandiában).

### ***Határon átnyúló digitális közszolgáltatásokra törekvés Hollandiában:***

A holland e-kormányzati agenda és a DAE összehangolásának egy másik dimenziója a közszolgáltatások nemzetközi harmonizációjára irányuló törekvésekben jelenik meg. Az e-SENS (Electronic Simple European Networked Services) projekt 2013-ban indult el a német

---

<sup>176</sup> Lásd ezen fejlesztésekről bővebben: OBI, T. (ED.) (2010): *The Innovative CIO and e-Participation in e-Government Initiatives*. IOS Press, Amsterdam

Igazságügyi Minisztérium koordinálásával. A DAE részét képező projekt célja, hogy „elősegítse a határokon átnyúló digitális közszolgáltatások bevezetését általános és újrahasznosítható technikai elemek révén, a nagyléptékű kísérleti projektek építőelemeire támaszkodva. Az egységesített technikai megoldások – különös tekintettel az e-azonosításra, az e-dokumentumokra, az e-kézbesítésre, a szemantikára és az e-aláírásokra – azt a célt szolgálják, hogy megalapozzák az e-kormányzati határokon átnyúló digitális infrastruktúra „alapszolgáltatásainak” platformját, amelyet az *Connecting Europe Facility (CEF) végrehajtásáról szóló rendelet irányoz elő.*”<sup>177</sup> A 20 résztvevő ország egyikeként Hollandia is részt vesz egy, az egészségügyi adatok európai határokon átnyúló megosztását vizsgáló kísérleti projektben.

### ***Jövőbeli irányok a holland e-kormányzatban:***

A holland e-kormányzati keretrendszer továbbra is három fő célra összpontosít: a digitalizáció felhasználására a közérdekű információk állampolgárok számára történő hozzáférhetővé tételében; a közszolgáltatások digitalizációjára; valamint egy olyan infrastruktúra fejlesztésére, amely biztonságosan és megbízhatóan teszi lehetővé az előző két cél megvalósítását.

A technikai infrastruktúra fejlesztésére helyezett hangsúlyt megerősítette az is, hogy 2014-ben kineveztek egy Nemzeti Digitális Kormányzati Biztost (Digi-Commissioner). A biztos feladata az általános digitális infrastruktúra (Generic Digital Infrastructure, GDI) fejlesztésének és elterjesztésének koordinálása.

A GDI azon technikai megoldások és szabványok összességét jelenti, amelyeket a közigazgatás a közszolgáltatások szervezésére és nyújtására használ (*például az alaprendszerek nyilvántartásai, kormányzati portálok és platformok, digitális hitelesítési rendszerek, valamint az elektronikus postafiók*). Mivel a digitális közszolgáltatások fejlesztése eddig a kormányzat különböző szintjei közötti együttműködésen alapult, a Digi-Commissioner munkája továbbra is az érintett szereplőkkel való együttműködésre épül – a tartományokkal, az önkormányzatokkal és a vízügyi testületekkel, valamint az ipari partnerekkel (például a banki,

---

<sup>177</sup> ESENS: About the project. Hivatkozás: <https://www.esens.eu/content/about-project>, Letöltés ideje: 2026.01.22.

biztosítási vagy online kereskedelmi szektor szereplőivel) – közös megoldások kidolgozása érdekében.”<sup>178</sup>

***MyGovernment portál és funkcióinak rövid bemutatása:***

„A testreszabás, az együttműködés és a centralizáció egyik figyelemre méltó példája a Belügy- és Királysági Kapcsolatok Minisztériuma égisze alatt működő MyGovernment (MijnOverheid) portál, amely egy „egyablakos”, testre szabható felület az állampolgárok és a kormány közötti kapcsolattartásra. A DigiD-adataikkal történő bejelentkezést követően az állampolgárok hozzáférhetnek a kormányzati levelezéshez (például az adóhatóságtól vagy a gépjárműnyilvántartótól érkező üzenetekhez), valamint a közintézmények által róluk tárolt személyes adatokhoz. Az állampolgárok testre szabhatják a portált annak érdekében, hogy az őket érintő közintézményektől elektronikus üzeneteket kapjanak. Jelenleg mintegy 225 kormányzati intézmény része ennek a portálnak, köztük az országos adóhatóság, egyes helyi önkormányzatok, vízügyi hatóságok és állami nyugdíjalapok.

Alapértelmezés szerint a rendszer adózással kapcsolatos üzeneteket küld, ugyanakkor az állampolgárok egyelőre továbbra is megkapják az információkat postai úton is. A platform nem biztosít lehetőséget arra, hogy az állampolgárok válaszoljanak vagy saját üzeneteket küldjenek a kormánynak.

A portál második funkcióját az aktuális ügyek szekció jelenti. Ez lehetővé teszi az állampolgárok számára, hogy nyomon kövessék saját kérelmeiket vagy közszolgáltatásokra benyújtott igényléseiket (maga a kérelmezés vagy az igénylések benyújtása azonban más platformokon történik); jelenleg mindössze 16 kormányzati intézmény vesz részt ebben a portálrészben. Végül a platform lehetőséget ad arra is, hogy az állampolgárok megtekintsék a róluk a kormány által tárolt személyes adatokat. Ezek közé tartozik a születési dátum, az aktuális lakcím, az adózással, foglalkoztatással, egészséggel, lakhatással, közlekedéssel és oktatással kapcsolatos információk. A portál azonban nem teszi lehetővé ezen adatok módosítását. 2014 februárjára a MijnOverheid 1 millió regisztrált fiókkal rendelkezett.”<sup>179</sup>

---

<sup>178</sup> DUMITRICA, D. (2017): State of the Art: Netherlands. In: VOICE OR CHATTER? STATE OF THE ART: Country Overview of Netherlands. IT for Change.

<sup>179</sup> DUMITRICA, D. (2017): uo.

**Adatvédelem:<sup>180</sup>**

„A legtöbb politikai dokumentum felismeri, hogy az állampolgárok magánéletét kifejezetten garantálnia kellene. Az állampolgárok személyes adatait titokban kell tartani és az adatgyűjtésnek átláthatónak kell lennie. Az állampolgárokat például védeni kellene az adatbányászattól és a harmadik felek általi adatfelhasználástól. Még konkréttervek szükségesek az említett „opt-out”<sup>181</sup> rendszerhez az ön-szabályozás és a magánélet-javító technológiák (PETs<sup>182</sup>) és az anonim biometrikus adatok területén. Utóbbit azonban szükségszerűen korlátozzák magasabb érdekek, mint például az állambiztonság és a bűnügyi nyomozás. Ezenkívül a „2000 Contract With The Future” politikai dokumentum tanulmányt kezdeményezett a személyes adatok ellenőrzéséről és átláthatóságáról. A tanulmány kutatási projektekhez vezetett, például a saját személyes adatok kezelésének jogi és technikai vonatkozásairól, valamint a polgároknak szóló időszakos jelentések készítéséről a rögzített saját személyes adataik vonatkozásában. Ennek hatására 2001-ben egy különbizottság javasolta egy önkéntes digitális széf (digitale kluis) bevezetését, amely hozzáférést biztosít a polgárok személyes adataihoz, és lehetővé teszi a személyes adatok kezelését és szolgáltatását. A javaslatot a holland adatvédelmi hatóság és több politikus is erősen bírálta, leginkább magánéleti és biztonsági okokból. Ennek hatására ezt a javaslatot azóta elvetették. 2003-ban a második projekt eredménye, hogy a polgárok személyes adatainak időszakos felmérését csak kérésükre kell biztosítani. A központi nyilvántartás létrehozása szükségtelen, de a kormánynak kellő segítséget kell nyújtania ahhoz, hogy az állampolgárok megismerhessék a nyilvántartott személyes adatokat. 2005-ben „*Citizen Service Number*” felhasználásáról szóló törvényjavaslat kidolgozása volt folyamatban a Belügyminisztérium által, melyet a holland parlament elé kívántak terjeszteni.

Az adatvédelem számos, az alábbiak témákban említett kérdésben is egy külön (kiemelt) szempont, különösen a titoktartás, a megbízhatóság, az e-kormányzati kommunikáció és a szolgáltatásnyújtás hatékonysága tekintetében.”

---

<sup>180</sup> Lásd VAN DER HOF, S. (2005) uo.

<sup>181</sup> Ez az angol kifejezés az „opt-in” ellentétje, melyet pl. a hírlevélre történő feliratkozás engedélyezésére használnak. A „opt-out” ezzel szemben a korábban megadott adat-felhasználási engedély visszavonását jelenti.

<sup>182</sup> PETs, ami a „privacy-enhancing technologies” kifejezést takarja.

***Az e-Kormányzati kommunikáció, szolgáltatásnyújtás, valamint az eljárások titkossága és megbízhatósága:***<sup>183</sup>

„Az „1998. Elektronikus Kormányzati Akció Program” először említette a megbízható és bizalmas e-kormányzati kommunikáció fontosságát, beleértve az olyan kérdéseket, mint az azonosítás és a hitelesítés. A politikai dokumentum rámutatott az információbiztonság és az olyan speciális technológiák, mint például a TTP-k, digitális aláírások és chipkártyák fontosságára. Explicit célokat is említett, például a digitális kormányzati nyilvántartások fenntarthatóságának biztosítását. A digitális élettartammal kapcsolatos projekt (<<http://www.digitaleduurzaamheid.nl>>) már 1996-ban elindult. Ennek a programnak a keretében a kormányzati szervezetek digitális információkezeléssel és minőségellenőrzéssel kapcsolatos ismeretei és tapasztalatai az évek során elérhetővé váltak. Létrejött egy úgynevezett digitális eszköztár. Emellett kutatási kísérleteket végeztek a hosszú távú digitális megőrzésre vonatkozóan. A technikai és megőrzési stratégiákra vonatkozó ajánlások elérhetőek a program honlapján.

***Az e-Kormányzat Adatcseréinek interoperabilitása és a közszektor adatainak újrahasznosítása:***<sup>184</sup>

„A „2003. Korszerűsítő Kormány” szakpolitikai dokumentum röviden megemlítette a (nyílt) szabványok alkalmazását az állami szervekkel és azok közötti elektronikus adatcserére vonatkozóan. A nyílt szabványok és a nyílt forráskódú szoftverek használatának ösztönzése érdekében 2003-ban elindult az OSOSS program<sup>185</sup>. Időközben létrejött a nemzeti szabványügyi tanács, amely ösztönözte az interoperabilitást kormányok és a polgárok, valamint vállalkozások között. Ezen túlmenően egy nyílt forráskódú szoftveres tudásközpontot hoztak létre, hogy megfeleljenek az ezen a területen felmerülő szakmai és támogatási igényeknek.

2000-ben a holland kormány által létrehozott „Alapvető jogok a digitális korszakban” tanácsadó bizottsága javasolta a közsféra információihoz való hozzáférés alkotmányos jogának

<sup>183</sup> Lásd VAN DER HOF, S. (2005) uo.

<sup>184</sup> Lásd VAN DER HOF, S. (2005) uo.

<sup>185</sup> OSOSS projektről és elektronikus közigazgatásról lásd bővebben: ZUIDERHOEK, B. – OTTER, A. – BOS, R. – BRINKKEMPER, S. (2006): Framework for Dutch municipalities to ensure business IT alignment using enterprise architecture. Hivatkozás:

[https://www.researchgate.net/publication/46671300\\_Framework\\_for\\_Dutch\\_Municipalities\\_to\\_Ensure\\_Business\\_IT\\_Alignment\\_Using\\_Enterprise\\_Architecture](https://www.researchgate.net/publication/46671300_Framework_for_Dutch_Municipalities_to_Ensure_Business_IT_Alignment_Using_Enterprise_Architecture), Letöltés ideje: 2024.10.15.

bevezetését, valamint a kormánynak az alkotmányos állam alapvető információinak hozzáférhetőségét. Bár a kormány eredetileg főként e bizottság ajánlásaival összhangban tett javaslatot, végül úgy döntöttek, hogy ezzel a sajátos alkotmányos joggal kapcsolatos döntéshozatalt az 1991. évi kormányzati tájékoztatásról (nyilvános hozzáférésről) szóló törvény (Wet) értékelésére hagyják. Ezt az értékelést 2004-ben végezték és ismét a közszféra információihoz való hozzáférés alkotmányos jogának, valamint a közszféra információihoz való hozzáférésről, azok hozzáférhetőségéről és felhasználásáról szóló általános törvény bevezetését javasolták, amely 1991. évi törvény helyébe lépne. Ezenkívül az értékelő jelentés azt javasolta, hogy az információ aktív terjesztését tegyék fő szabállyá, és a kérésre való hozzáférést kivételként kezeljék. Ezzel összhangban a „2000 Contract With The Future” politikai dokumentum hangsúlyozta, hogy minden kormányzati információt aktívan elérhetővé kell tenni a nyilvánosság számára. 2003-ban a „Korszerűsítő Kormány” szakpolitikai dokumentum egy projektet hirdetett meg, amely 2006-ban szintén az információ aktív terjesztését tűzte ki feladatául három témában. 2005-ben azonban nyolc minisztérium létrehozott egy olyan oldalt, ahol a közszférára vonatkozó információk találhatóak az 1991. évi kormányzati tájékoztatásról (nyilvános hozzáférésről) szóló törvény alapján. Fontos megjegyezni, hogy a nyilvános adatok újrahasznosítása a magyar NHIT és az Unió szempontjából is már egy kiemelt célként került megfogalmazására az elmúlt időszakban.”

### ***A holland adóhatóság helyzete a 2000-es években:***<sup>186</sup>

„1996 januárja óta az adójogszabályok lehetővé tették az adóbevallási nyomtatványok elektronikus benyújtását az Adóhivatalnál. 2005 januárja óta a cégeknek törvényi kötelezettsége van az adóbevallás elektronikus benyújtására, többek között a jövedelem-, társasági- és forgalmi adók tekintetében. A hozzáadottérték-adóval kapcsolatos számlázási feltételek egyszerűsítése, korszerűsítése és harmonizálása céljából a 77/388/EGK irányelvet módosító, 2001. december 20-án hatályba lépett, 2001/115/EK irányelv végrehajtásával kapcsolatos törvény Hollandiában bevezette az elektronikus számlázást. Az elektronikus számlákat az adóellenőr akkor fogadja el, ha a forrás hitelessége és a számla tartalmának sértetlensége kellően garantált, ami például a 99/93/EK irányelv értelmében fejlett elektronikus aláírás esetén történik. Bizonyos feltételek mellett az elektronikus számlázás EDI-n<sup>187</sup> és egyéb módokon is megengedett.”

<sup>186</sup> Lásd VAN DER HOF, S. (2005) uo.

<sup>187</sup> Electronic Data Interchange, azaz elektronikus adatcsere.

***A holland adóhatóság és a magyar adóhatóság digitális átalakulására ható tényezők összefoglalása:***

A holland e-Kormányzat által elfogadott elektronikus kapcsolattartást és elektronikus ügyintézést támogató jogszabályi keret fejlődése jelentős hasonlóságot mutat a Ket., Eüsztv. és Dáp. tv. rendelkezéseinek fejlődésével, kialakulásával, mely szabályozás jelentős kihatással volt a magyar adóhatóság e-ügyintézési eljárásainak fejlődésére. Mindkét ország adóigazgatási területén első lépésként az elektronikus adóbevallások beküldésének lehetősége jelent meg, a kormányzat emellett az állampolgárok és a vállalkozások számára biztosította az elektronikus kommunikációt, valamint az elektronikus azonosítás lehetőségét is. A digitális fejlődés a közigazgatási eljárásjogi keret átalakításával és fokozatos bővítésével járt Hollandiában. Ez a változás Magyarországon is megfigyelhető volt és a magyar adóigazgatási eljárások alapját képezi a jelenleg hatályos elektronikus eljárásjogi szabályozás fejlődésében is.

Összességében kimondható, hogy a „holland út” egy ékes mintapéldája és összehasonlítási alapja lehet mind a jogszabályi keretezés, mind a digitális megoldások és stratégiák, mind az adatok felhasználásának szintjén, a magyar adóhatóság digitális fejlődésének és digitális átalakulásának útjával.

#### 4.14.4. Az amerikai adóhatóság kihívásai a digitalizáció során<sup>188</sup>

Az Egyesült Államokban az *Internal Revenue Service (IRS)* látja el az adóigazgatási feladatokat. Az USA-ban:

1. már a '70-es években indultak programok a kiskeresetűek támogatására,
2. ugyanakkor a digitalizáció a '90-es évek végén a családi adókedvezményhez hasonló programok keretében kezdődött (1997),
3. az IRS és a szövetségi kormány célja az volt, hogy a 2000-es évek elejére az adózók nagyrésze online módon teljesítse adóbevallásait,
4. Az IRS – a *COVID járvány alatt* – 2021. évben szociális alapon elég nagy jövedelemadó visszatérítést adtak (*VISSZADO-hoz hasonló lépés volt*), ami elég sok problémát eredményezett az IRS számára, amely nagy kihívásokat állított

Az IRS jelenleg a magyar Online Nyomtatványkitöltő Alkalmazáshoz hasonló rendszer elkészítésén fáradozik, bár ezzel kapcsolatban jelentős eltérés, hogy elsősorban applikáció alapú bejelentést fejlesztenek az online adózáshoz. A fejlesztés jelenleg még I. fázisában tartott (IT fejlesztések), de összesen négy lépésből álló programot határoztak meg a céljuk eléréséhez. Az elektronikus szolgáltatásuk fejlesztése kapcsán az IRS-nek rendkívül nehéz dolga van, mivel körülbelül 79 millió fő olyan adózójuk van, akik egész életükben nem találkoznak az IRS-sel, mivel az adóhatóság nem rendelkezik információval adóköteles jövedelmükről (pl.: fekete munka részesei). Az új online rendszer fejlesztésének egyik jövőbeni célja, hogy ezen adózókat minél nagyobb körben elérje.

Az IRS szembesült az adóhatósági eljárások digitalizálásának egy kiemelt (kezdeti) problémájával, mely nem más, mint az adózók online beazonosítása. Erre megoldásként egy általuk (kormányzat által) tervezett weboldalon keresztül azonosítási módszert alkalmaznak, mely során az adózónak a beazonosításához egy fényképes igazolványt és egy önarcképet (ún. selfie-t) kell feltöltenie. Tapasztalataik alapján az adózók által feltöltött igazolványkép és önarckép sok esetben nem egyezik, vagy nehéz megállapítani, hogy egyezik-e. Az adózók sok esetben nem használják az általuk felkínált videotechnológiás azonosítást, mert félnek, hogy visszaélnék az adataikkal. A vállalatok, akik eddig a fényképes beazonosításért voltak felelősek,

---

<sup>188</sup> A fejezet alapja Nina E. Olson – a Washington DC székhelyű Center of Taxpayer Rights, Executive Director - és Cassandra Olson, PhD hallgató 2022.02.24. napján a BRITACOM keretében megtartott online előadása, melyen részt vettem és erről saját jegyzetet készítettem.

sok esetben más üzleti célokra is felhasználták a fényképes beazonosítás vagy élő videós azonosítás során gyűjtött adatokat.

A kormányzat által tervezett azonosítási weboldal az online beazonosításnak különböző szintjeit különbözteti meg, ami vélelmezhetően az online szolgáltatásokhoz való korlátozott hozzáférést biztosít – a magyar KAŰ online regisztrációjához hasonlóan.

A biztosítási rendszer sajátosságai miatt az USA-ban igen nagy problémát jelentene, ha a társadalombiztosítási számat használnák az adózók beazonosításához, amely a visszaélések egy új formáját nyitná meg, és jelenlegi megítélésük szerint az IT környezet nem elég biztonságos ennek az adatnak a kezeléséhez, ezért az azonosítás során más biztonsági módszereket (pl. kétfaktoros autentikációs módszert) használnak.

A jelenlegi amerikai adórendszerben igen nagy adóköltiséget jelent az adóköteles jövedelem bevallása az USA-ban. A kormányzat célja, hogy létrehozzanak egy, a szövetségi állam által fejlesztett alkalmazást, ami alapján az adózók ingyen bevallhatják az adózással kapcsolatos adatokat. Az USA-ban a COVID járvány<sup>189</sup> katalizálta 2020-21. években az IT fejlesztések elindulását.<sup>190</sup> *„Egy ilyen jellegű veszélyhelyzet idején még fontosabb, hogy az állam gyors és hatékony válaszokat adjon a felmerülő problémákra és kihívásokra, mindamellet, hogy megfelelő védelmet nyújt az egyének és a társadalom egésze számára. A járvány hatására a „klasszikus” feladatok ellátása mellett új vagy a korábbiakhoz képest más megközelítést igénylő feladatok is megjelentek.*<sup>191</sup>”<sup>192</sup> Az IRS nagyon nagy hangsúlyt fektet az online bevallási lehetőségek okostelefonra történő optimalizálására és egyfajta adózói életút követés fejlesztésére. Ez a fejlesztés legjobban az adókedvezmény visszaigénylésével szemléltethető:

1. befizeti az adózó az adót,

<sup>189</sup> A COVID-19 járvány magyar közigazgatásban, önkormányzati igazgatásban gyakorolt katalizációs hatásáról lásd bővebben: RITÓ E., SZABÓ B. (2021): Gondolatok a Covid-világjárvány közigazgatási rendszerünkre gyakorolt hatásairól. In Medias Res, 2021, V. 2, 273-286. Hivatkozás: <https://doi.org/10.59851/imr.10.2.5>, Letöltés ideje: 2024.01.12.

<sup>190</sup> Az OECD jelentése foglalkozott az adóhatóság COVID-19 járvány során jellemző digitális felkészültségi állapotával, ellenállóságával és bevezetett legjobb gyakorlataival. Lásd bővebben: OECD (2021, 2): Tax Administration: Digital resilience in COVID-19 Environment. Hivatkozás: <https://www.oecd.org/tax/forum-on-tax-administration/publications-and-products/tax-administration-digital-resilience-in-the-covid-19-environment.htm>, Letöltés ideje: 2023.12.31, valamint OECD (2021, 3): Tax Administration: Towards sustainable Remote working in a post COVID-19 Environment. Hivatkozás: <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/tax-administration-towards-sustainable-remote-working-in-a-post-covid-19-environment-fdc0844d/>, Letöltés ideje: 2023.12.31.

<sup>191</sup> BORCSICZKY ZS. (2020): E-közigazgatás, és szerepe a hatékony állam megteremtésében. ÁSZ Hírportál, 2020. november 26. Hivatkozás: <http://www.aszhirportal.hu/hirek/e-kozigazgat-es-szerepe-a-hatekony-allam-megteremteseben>, Letöltés ideje: 2021.11.30.

<sup>192</sup> RITÓ E., SZABÓ B. (2021): 278.

2. a rendszer érzékeli, hogy az adózó adókedvezményre jogosult és ezt visszajelzi,
3. az adózó az applikáción keresztül elindítja a visszautalást,
4. megkapja a pénzt (az adóhatóság még azt is visszajelzi, tervezhető módon, hogy pontosan mikor lesz a számlán a pénz),
5. ugyanakkor a kifizetést bármi megakaszthatja, *pl.: ellopják a telefont, túl sokszor rontják el az azonosítást, akkor az IRS felfüggeszti a kifizetést...stb.*

Fontos kiemelni, hogy az USA-ban a lakosság közel 14%-a nem rendelkezik a mai napig sem internetes hozzáféréssel, és ezzel összefüggésben megemlítendő, hogy körülbelül ugyanennyi, vagy kicsit magasabb azon adózók száma, akik nem értenek az online szolgáltatásokhoz, vélelmezhetően ebbe beletartoznak az internethozzáféréssel nem rendelkező adózók is.

#### 4.14.5. A magyar adóhatóság digitalizációs helyzetét érintő fékek

A kutatásom kezdetén feltételeztem, hogy az adatgazdálkodás és adatfelhasználás a jelenlegi jogszabályi környezetben az adótitok és személyes adatok védelme miatt – *függetlenül az OECD irányelveitől* – nem eléggé kiforrott. Tapasztalataim alapján emiatt a NAV digitális fejlesztései és szolgáltatásainak szintemelése akadályokba ütközhet.

Fontosnak tartom ezen kiindulóponttal összefüggésben elsősorban tisztázni, hogy az Art. 127. §-a<sup>193</sup> alapján meghatározott „adótitok” fogalma úgy határozható meg a „személyes adathoz”<sup>194</sup> való viszonya tekintetében, hogy:

- az adóhatóság eljárása során tudomására jutott, adózóhoz köthető minden személyes adat adótitoknak minősül, de nem minden adózással kapcsolatos adat minősül személyes adatnak, annak ellenére, hogy egyébként adótitoknak minősül (*pl.: az adózó éves jövedelméből nem lehet az adózó személyére következtetni egyéb információ híján*).
- a nyilvános vagy harmadik fél által szabadon megismerhető nyilvántartási adatok vagy közzétett adózási adatok nem minősülnek adótitoknak<sup>195</sup>, de a NAV – törvény eltérő

<sup>193</sup> Art. 127. § „[Adótitok]

(1) *Adótitok az adózást érintő tény, adat, körülmény, határozat, végzés, igazolás vagy más irat.*

(2) *Adótitoknak minősül különösen*

a) *az államháztartás alrendszere terhére nyújtott adókedvezmény, jóváírás,*

b) *az adózó által törvényben meghatározott célra nyújtott támogatás, vagy*

c) *az adózó által törvényben meghatározott kedvezményezett célra történő felajánlás*

*esetén a támogatást nyújtó, a felajánló adózó megnevezése, az általa igénybe vett adómentesség, adókedvezmény, jóváírás, valamint az általa juttatott támogatás, felajánlott adó vagy adóelőleg mértéke, továbbá a támogatott megnevezése, a támogatott által kapott támogatás és a támogatott javára felajánlott adó vagy adóelőleg mértéke.”*

<sup>194</sup> Az információs önrendelkezési jogról szóló 2011. évi CXII. törvény (Info tv.) 3. § 2. pontja szerint, hogy „személyes adat: az érintettre vonatkozó bármely információ”.

<sup>195</sup> Art. 127. § szerint nem minősül adótitoknak:

„(5) *Az (1) bekezdésben meghatározott adatkörön belül nem minősül adótitoknak a nyilvános cégadat, a céginformációs és az elektronikus cégeljárásban közreműködő szolgáltatótól kérhető adat, valamint az az adat, amely alanyával (adóalannyal vagy adózóval) nem hozható kapcsolatba.*

(6) *Az (1) bekezdésben meghatározott adatkörön belül nem minősül adótitoknak a bíróság által nyilvántartandó jogi személy jogszabályban meghatározott adata, a bírósági nyilvántartás nyilvános adata, valamint a bíróság által nyilvántartandó jogi személy bírósági nyilvántartásának üzemeltetőjétől kérhető adat, valamint az az adat, amely alanyával (adóalannyal vagy adózóval) nem hozható kapcsolatba.*

(7) *Az (1) bekezdésben meghatározott adatkörön belül nem minősül adótitoknak*

a) *a támogatást nyújtó, felajánlást tevő adózó által az adóévben igénybe vett adókedvezmény, jóváírás,*

b) *a támogatott által az adóévben az adózóktól kapott támogatás, és*

c) *a támogatott javára az adóévben az adózók részéről felajánlott adó vagy adóelőleg*

*összesített mértéke.*

(8) *Nem minősül adótitoknak a nemzeti vagyont kezelő, azzal gazdálkodó adózó esetében a (2) bekezdés szerinti*

a) *adómentesség, adókedvezmény, jóváírás,*

b) *támogatás, és*

c) *felajánlott adó vagy adóelőleg*

*adóévben összesített mértéke.”*

rendelkezése hiányában – megtagadhatja az adatkiadását abban az esetben, ha nem minősül elsődleges nyilvántartásnak a kérvényezett adatok vonatkozásában.

- a NAV-nak is meg kell felelnie adatkezelése során a GDPR és a hazai jogszabályok által teremtett keretnek, ezért az adótitok jogszerűen felhasználható, ha:
  - a. az adatkezelő célhoz kötöttség alapelvének, továbbá valamennyi adatkezelési alapelvnek megfelelően kezeli a rendelkezésére álló adatokat,
  - b. az adatkezelőnek törvényi felhatalmazással vagy az adózói hozzájárulással kell rendelkeznie ahhoz, hogy az adótitkot és személyes adatot kezelje<sup>196</sup>.

A KSP jelentésnek<sup>197</sup> a magyar adóhatóság digitális fejlődését érintő megállapításai közül, az adatkezelés vonatkozásában tett fontosabb megállapításokat emelném ki:

- *„Magyarország az EU tagja, így meg kell felelnie az EU iránymutatásainak például az Áfa adóra és tarifákra vonatkozóan. Ennek megfelelően Magyarországra bizonyos korlátozások vonatkoznak az önálló adópolitika kialakítása során. Magyarországgal összehasonlítva, Korea nem tagja semmilyen szomszédos országgal való Uniónak, ezért Korea önálló adópolitikát alakíthat ki szükségletei szerint.”* Ennek a ténynek ugyan nincs jelentősége a digitalizáció során (Magyarország szemszögéből), ugyanakkor a KSP jelentéssel ellentétben kiemelném, hogy az uniós irányelveknek (eIDAS) és rendeleteknek (GDPR) való tagállami megfelelési kötelezettsége jelentős mértékben meghatározza Magyarország jogalkotási és cselekvési kereteit a jogalkotás és az adóhatóság digitális átalakulása során.
- *„Koreában az NTS<sup>198</sup> hozzáfér az adózáshoz köthető széleskörű banki pénzügyi tranzakciós és hitelkártya tranzakciós, egészségbiztosítási és biztosítási számla adatahoz... stb. E tény mögötti indok a széleskörű rugalmasság biztosítása az NTS számára az adatforrások tekintetében, melyek a kapcsolódó adótörvények által biztosítják a hozzáférést az ilyen típusú adatokhoz az NTS számára. A magyar adóhatóság is számtalan forrásból származó adat felhasználására jogosult, melyeket a magyar jogszabályok részleteznek, tehát a KSP jelentés által feltárt adatpolitikát, vagy adatkezelési stratégiát érintő – koreai – előny a magyar adóhatóság részéről is figyelembe vehető – melynek részletezésére a téma szerteágazó jellegére figyelemmel nem térnék ki –.”*

<sup>196</sup> 1. GDPR 6. cikk (1) bekezdésnek való megfelelés

<sup>197</sup> KSP jelentés 50-57. o.

<sup>198</sup> Koreai adóhatóság angol megnevezése: National Tax Service.

A KSP jelentés ellenében a magyar adóhatóság javára ki kell emelni, hogy számtalan nemzetközi adatforrásból szerezhet információt a „nemzetközi automatikus információcserékre”, különös figyelemmel pl.: az Aktv.-ben<sup>199</sup>, DAC irányelvben, FATCA megállapodásban, CRS és CbC megállapodásokban, továbbá multilaterális egyezményekben foglalt információcsere lehetőségekre.

Ezzel összefüggésben említhetjük a Nemzeti Hírközlési és Informatikai Tanács (NHIT) 2016. évi „Fehér Könyv – a nemzeti adatpolitikáról” (a továbbiakban: „Fehér Könyv”) megfogalmazott javaslatait, a nemzeti adatpolitika stratégia kapcsán<sup>200</sup>:

- „Magyarország az elmúlt időszakban elsősorban (kizárólag) az EU irányelveiben foglalt kötelezően meghatározott előírásokra fókuszált, de az NHIT szerint ez láthatóan leszakadáshoz vezetett, ezért javasolták a „magyar utat”, azaz saját érdekeink felismerését és előtérbe helyezését az adatpolitika terén.
- A magyar államnak aktív cselekvésével kell segíteni és gyorsítani a közadat újrahasznosítással az adatipart.
- „Az adat-ökoszisztéma szempontjából a köz- és magánszféra adatkészleteinek összekapcsolásával egyetlen nemzeti adat-ökoszisztéma létrehozását támogatják.” Ez egyébként egybe cseng az OECD Tax Administration 3.0 és Maturity Modell meglátásaival, valamint az ICC elvárásaival.
- *„A közigazgatási szervek alapvetően ingyenesen, vagy határköltég alapon szolgáltatassák a közadatokat, amelyeket a gazdasági szereplők újrahasznosítás révén értékesíthessenek, így bevételt termelve.”*
- *„Az egyre összetettebb adatgazdálkodási, adathasznosítási feladatok közül egyesekre célszerű központi, illetve specializált intézményt kijelölni, (...) ezért kezdődjön meg az adatszolgáltató funkciók összevonása kevés számú adatszolgáltató központba”*
- *„Az adathasznosítás terén Magyarország lemaradás a fejlett országokhoz képest legalább 10 év és ez a lemaradás jelenleg egyre nő. (...) Vannak olyan új technológiák – így például a kapcsolt nyílt adatok (linked open data) – amelyek alkalmazás gyorsabb felzárkózást biztosíthat. (...) Még 2018-ig jelentős beavatkozásra kerüljön sor adatpolitikai területen a nemzeti adatvagyon jobb kiaknázása érdekében.”*

<sup>199</sup> az adó- és egyéb közterhekkel kapcsolatos nemzetközi közigazgatási együttműködés egyes szabályairól szóló 2013. évi XXXVII. törvény (Aktv.)

<sup>200</sup> Nemzeti Hírközlési és Informatikai Tanács (2016): Fehér Könyv – a nemzeti adatpolitikáról. 26-27.

A NAV adatkezelését, stratégiáját szabályzó jogszabályok (*Art. és ágazati törvények, a GDPR és Info tv. iránymutatásainak megfelelően*) igen szigorúak. A megfelelő – adatbiztonságot és adatfelhasználási rugalmasságot biztosító – jogszabályi és ennek következményeként megfelelő adatfelhasználásági stratégia híján a digitális szolgáltatások fejlesztése a magyar adóhatóságnál akadályba ütközik egy bizonyos szint után.”

Visszatérve a fejezet elején hivatkozott felvetésemre, annak bizonyítását *az egyszerűsített foglalkoztatás (EFO) bejelentésének példáján keresztül kívánom bizonyítani.*

*Példának okáért kiemelendő a TAJ szám kezelés korlátozottsága. A NAV számos bejelentés és bevallás esetén kezeli a bejelentéssel összefüggésben a természetes személyek TAJ számát, mivel jogszabályi kötelezettségei alapján adatszolgáltatásokat kell teljesítenie a társhatóságok irányába, akik az adózókat elsődlegesen TAJ számon tartják nyilván. Az ONYA használata során 2024. január 1-jéig a jogszabály nem biztosított a NAV minden feladatellátásához adatkezelési jogalapot. Az EFO bejelentés ONYA felületen való bejelentésének biztosításakor a NAV-nak – korábban – pl.: nem volt lehetősége arra, hogy a bejelentő által megadott TAJ számot az ÖNY (Összerendelési Nyilvántartáson keresztüli NEAK) nyilvántartásába történő bekérdezéssel validálja, vagy természetes személyazonosító adatok megadását követően előtöltse. Az adóhatóság felhatalmazása kizárólag arra terjedt ki, hogy a bejelentésben adózó által rögzített adatokat továbbítsa a társhatóságok részére. A TAJ szám jogszerű adatkezelésére, azaz NEAK nyilvántartásból történő közvetlen beszerzésére vagy NEAK nyilvántartása alapján validálására a szolgáltatás kapcsán nem volt lehetőség. Egyetlen törvényi alapot biztosított a jogalkotó, ha az adózó kifejezett hozzájárulását beszerzi, de ez az ONYA esetében rendszeridegen működésnek tekinthető a T1042E bejelentése során. A megfelelő jogszabályi felhatalmazás és a szigorúan adatkezelési alapelvek, valamint a nem megfelelően megválasztott adatkezelési stratégiák az elektronikus adóigazgatási szolgáltatások minőségi szintlépésének akadályát képezhetik, ezért megítélésem szerint a korábban felállított felvetésem az adatkezelés fontossága, hatása tekintetében helytálló. Természetesen a Tbj. módosítását követően a TAJ szám validálásával és előtöltésével kapcsolatos szolgáltatásokat a foglalkoztatotti bejelentések során az adóhatóság megvalósított, amely csökkentette a hibás TAJ szám bejelentések arányát is az ONYA esetében.*

Az adatkezelés és a jogszerű adatfelhasználás az ICC és az OECD szempontjából is kiemelt jelentőséggel bír. Jogi szempontból fontos kiemelni, hogy az adózói „kényelem” vagy a „hatósági érdek” megteremtése nem szolgálhatja az elektronikus adóigazgatási eljárások esetében a jogszerű adatkezelés elveinek és a hatályos jogi rendelkezéseknek a megsértését. A jogszabályi felhatalmazást nem lehet kiterjesztően vagy „contra legem” értelmezni, de a hatósággal szemben adózói szemszögből elvárásként fogalmazható meg, hogy a rendelkezésre álló adatok megadását ne várja el az adózótól, ha azt ismeri (*egyszeri adatszolgáltatás elve*).

Az adatok jogszabálynak megfelelő és abban lefektetett céloknak, feladatok ellátása érdekében történő felhasználása a digitális adóigazgatási térben elérhető elektronikus ügyintézés és szolgáltatások során érvényesül adózói jogvédelmi szintet növeli. Az adatkezelés – meglévő jogszabályi felhatalmazás alapján – akkor képezi az adóhatóság fejlődésének akadályát, ha az adóhatóság nem megfelelően értelmezi és alkalmazza a jogszabályt és olyan adatok megadását várja el az adózótól, amit már ismer és jogszerűen használhatna.

#### ***4.15. Konklúziók a nemzetközi szervezetek jelentései és nemzetközi példák tekintetében***

##### *4.15.1. A nemzetközi jelentések vonatkozásában vizsgálati szempontok megválaszolása*

*Milyen nemzetközi trend figyelhető meg a nemzetközi szervezetek jelentéseiben? Mi is az a „maturity modell” és milyen fejlettségi szintjei vannak? Hogyan ítéltető meg a NAV digitális átalakulásának jelenlegi állapota?*

A trendeket az ICC és OECD jelentések alapján az adóhatóságok digitális átalakulását segítő, kontrolláló feltételként értem és értékelem. Az elemzett nemzetközi jelentésekben meghatározott fontosabb digitális átalakulás segítő elvárásokat, feltételeket az alábbiak szerint határozom meg, exemplifikatív jelleggel:

- Szükség van egy megfelelően rugalmas, digitális átalakulást támogató jogszabályi környezetre. A jogszabályoknak túl kell lépniük a digitális-, műszaki leírások megfogalmazásán és tényleges alapot kell biztosítaniuk az adózói jogvédelemnek.
- A törvények, rendeletek által meghatározott digitális szolgáltatások esetében túl kell lendülnie a jogalkotónak a bizonyítási eszköz vagy nyomtatvány alapú megközelítésen.

Mélyebb aspektusait kell az egyes bizonyítási eszközöknek meghatározni, a rendelkezésre álló adat bizonyíték vagy az adókötelezettség teljesítésével egyenértékű. Az „ellenbizonyítás” jogintézményének is meg kell teremtenie a jogszabályi és gyakorlati garanciákat az elektronikus eljárások során. *A kétfaktoros azonosítást általánossá tétele az elektronikus ügyintézés során ilyen garanciális eszköznek, megoldásnak tekinthető az adózók elektronikus azonosítása vonatkozásában.*

- A jogalkotónak fel kell készítenie az állampolgárokat a digitális eszközök alkalmazására. Ezt az általános tudás részévé kell tennie, mivel ennek hiányában nem biztosítható a teljesen elektronikus közigazgatás.
- Az adóhatóság nem választhat olyan elektronikus megoldást, amely ellentétes vagy szembe megy az adózók által mindennapi vagy vállalati szférában alkalmazott rendszereivel, gyakorlatával. Ha mégis új technológiai elvárásokat rögzít kötelező jelleggel az adózók számára, akkor az adózói jogok védelme és kötelezettségek teljesítésének biztosítása érdekében megfelelő és ésszerű felkészülési időt kell biztosítani.
- Az adatkezelés uniós irányelveinek megfelelően, vagy azok módosítását kezdeményezve (ideértve a hazai jogszabályi környezet esetleges módosítását is) a jövőben az adóhatóságnak jogalapot kell találnia rendelkezésre álló adatok felhasználására, ha rendelkezik megfelelő jogalappal, akkor az adatokat alkalmaznia kell az elektronikus szolgáltatások során az adózók támogatása céljából. Az adóhatósági adatkezelés nem lehet öncélú, jogalap nélküli vagy „contra legem”.
- Az adózásnak láthatatlanul kell megvalósulni, fontos szerepe van a CTC-k bevezetésének, az MI-nek és az adózók rendszereiből történő adatgyűjtés és adózás beintegrálásának az adóhatóság jelenlegi működésébe. Ki kell terjeszteni a hatékonyság növelése érdekében a belső és külső adatforrások körét.

A Maturity Modell és a „Tax Administration 3.0” kiváló alapot biztosít a magyar adóhatóságnak is arra, hogy meghatározza saját fejlődésének helyzetét, állapotát. A részletesen vizsgált, valamint a hivatkozott nemzetközi jelentések alapján megállapítható, hogy a digitális adóigazgatás sikeressége nem csak az adóhatóságon múlik<sup>201</sup>. Viszont az is megállapítható, hogy a NAV az OECD által felállított Maturity Modell alapján a vizsgált területek többségében

---

<sup>201</sup> Számos szempont szükséges ahhoz, hogy bátran kijelenthessük, hogy pl. a Nemzeti Adó- és Vámhivatal esetében sikeres volt a digitális átalakulás, bár ezen konklúzióhoz ez a kutatás nem elegendő, mert számos egyéb szempont van, melyet kifejezetten a NAV vonatkozásában nem vizsgáltam e tanulmányban.

az „*Progressing*” és „*Established*” szint között, de bizonyos esetekben már magasabb szinten mozog.

***A magyar adóhatóság eddigi digitális átalakulásának rövid értékelése:***

A NAV 2010-es évek végéig megvalósított digitalizációja során megvalósított elektronikus szolgáltatások jelentős része az adatlapok digitális környezetbe történő átfordításában csúcsosodott ki, mely jelenleg igen nagy átalakításon és minőségi fejlesztésen esik át, vagy fog átesni a közeljövőben.

A NAV ONYA bejelentési szolgáltatásai aktívan támogatják az adózói bejelentés, változás-bejelentés és bevallások benyújtásának lehetőségét, *pl.: a valós idejű, teljeskörű tartalmi és logikai ellenőrzéssel, előtöltéssel... stb.*, mely a Maturity Modell szerint a „*Progressing*” és „*Established*” szintjeinek feleltethető meg.

A NAV Ügyfélportál és Információs Portál megjelenése biztató minőségbeli előrelépésnek tekintendő, mivel az integrált digitális adózói ügyféltér kialakítása irányába tesz egy határozott előrelépést, számos korábbi szolgáltatást megújítva (*2021. évi KSP jelentés egyik kiemelt javaslatát megvalósítva*).

Az OECD Maturity Modell által meghatározott (*5-szintű skála*) szempontok alapján, megítélésem szerint a magyar adóhatóság digitális alakulása átlagosan a **2,5 – 3,0** szint között mozog, tehát inkább „*Established*” szintűnek tekinthető, mint „*Progressing*” szintűnek, ugyanakkor néhány terület még az „*Emerging*” szintjén jár. Viszont bizonyos területen, mint például az elektronikus azonosítás, a „*Leading*” szintet is elérte.

*A BRITACOM és más nemzetközi szervezetek mit tapasztalnak az adóhatóságok digitális fejlődése vonatkozásában? Mit tartanak a digitális fejlődés optimális útjának?*

A fenti elemzések alapján ez a kérdés számos szemszögből közelíthető meg, ugyanakkor megítélésem szerint a legfontosabb valamennyi külső szervezet által készített jelentésben, az aktív kommunikáció és együttműködés megteremtése az adóhatóság és adózók között.

A digitális fejlődés „optimális útja” adóigazgatóságokként eltérő lehet, ahogy az a Maturity Modell áttekintéséből is leszűrhető, a magyar adóhatóság digitális átalakulásának szintje vizsgálati szempontoként eltérő értéket kaphatna. Fontos kiemelni, hogy a digitális átalakulás akkor tekinthető optimálisnak, ha valamennyi területen a fejlődés és átalakulás a fokozatosság jegyében zajlik. *Ez azért indokolt, mert az egyik pillanatról a másikra pillanatra történő kötelező bevezetés az egyes digitális eljárások és eszközök tekintetében korlátozhatja, vagy csökkentheti az adózói jogvédelmi eszközök érvényesülését.* A megvalósítás és kötelező alkalmazás között ugyanannyi felelősség terheli az állampolgárt és az adóhatóságot abban a tekintetben, hogy a kötelező bevezetéstől mennyire tudja az adott elektronikus szolgáltatást alkalmazni az érintett kör. Megfelelő felkészítés, oktatás nélkül vagy alkalmazási hajlandóság hiányában a szolgáltatás működése, felépítése csak egy harmadlagos szempont.

*Milyen szerepe van a személyes adatok védelmének a digitális adóigazgatási fejlődésben?*

A személyes adatok védelméhez való jog a digitális átalakulás egy szükségszerű fékje és egyben korlátja is lehet. Ugyanakkor fontos kiemelni, hogy egy bizonyos digitális fejlettségi szinttől a tovább fejlődés csak abban az esetben lehetséges, ha a törvényi garanciák érvényesítése mellett az adóhatóság a rendelkezésre álló adatok felhasználja. A jogalkotó emellett megfelelő egyéb garanciák bevezetésével csökkentheti az adózókkal szembeni adatvédelmi incidensek elkerülését, *pl. adatkezeléssel kapcsolatos naplózási kötelezettség.*

Álláspontom szerint a személyes adatok védelme valódi fékje, de egyben kontrollja is egy bizonyos szint után a digitális átalakulásnak. Korábban az Eüsztv., de a jelenleg hatályos Dáp. tv. is törvényi vélelmet állít fel a jogszerű adatkezelésre, ha a felhasználó igénybe veszi a szolgáltatást. Az elektronikus azonosítással (bejelentkezéssel) vagy egzakt nyilatkozat elfogadása esetén a közhiteles nyilvántartásokban található adatok felhasználhatósága érdekében – az eljárás során – a felhasználóra vonatkozó adatok kezelése a hatóság által jogszerűnek és célhoz kötöttnek tekintendő. A megfelelő ügyintézéshez való jog érvényesüléséhez a személyes adatok jogszerű adatkezelése hozzájárul, sőt emeli a jogvédelem szintjét.

*Melyek az elektronikus adóigazgatási szolgáltatások és folyamatok fejlesztésének „motivációi” és adózókra való kihatása, azaz melyek azok az előnyök, amit a teljes digitális átalakulással elérhet a NAV?*

A teljes digitális átalakulás a „láthatatlan adózás” megteremtésének jövőképében „ölthet testet”, melynek lényege, hogy az adózás az adózó aktív közreműködése nélkül valósul meg, melyről az adózó utólag értesül. A rendszerfolyamatok automatikusan – humán közrehatás nélkül – mennek végbe. *Például az adózók részére a rendszer automatikusan a visszatérítés lehetőségét ajánlja fel, ha érzékeli, hogy az adózót kedvezmény illeti meg.* E jövőképben az adózók használják a NAV elektronikus szolgáltatásait és az adózás nyomon követése nem igényli számukra szakember igénybevételét (ez tekinthető a hatóság fejlesztési motivációjának.). *Ez úgy érhető el, ha az adózási folyamatok eljárások, jogok gyakorlását és kötelezettségek teljesítését a NAV egyszerűsíti és az adózók számára érthetővé teszi.* Az egyes szolgáltatások felépítését nem az adózók által láthatatlan rendszerkövetelmények határozzák meg, hanem ha a jogszabályok egyértelműek, érthetők és a célok világosak, a gyakorlatban pedig a rendszeresen felmért adózói igények egyszerűsítik a szolgáltatások alkalmazását, így biztosítva a megfelelő ügyintézéshez való jog teljeskörű érvényesülését.

#### 4.15.2. Konklúziók a vizsgált külföldi adóhatóságok helyzetéből kiindulva

A vizsgált külföldi adóhatóságok helyzete, mint látszik, igen változatos. Alapvetően kijelenthető, hogy a témával foglalkozó kutatók elsősorban technikai, műszaki és kevésbé jogi megközelítést alkalmaznak. A holland elemzés is elsősorban közigazgatási szakpolitikai megközelítésűnek, e-kormányzati keretnek tekintendő. A koreai elemzés pedig inkább technikai, míg az amerikai adóhatóság fejlődése kezdeti stáuszban tart és inkább reagáló, mint proaktív volt a COVID időszakban, de a kezdeményezések igen biztatók.

Az elemzett források alapján – itt elsősorban a koreai és amerikai példákra gondolok – kijelenthető, hogy a magyar adóhatóság digitális átalakulásának jelenlegi állása igen biztató. Függetlenül attól, hogy az intenzív informatikai fejlesztések Magyarországon később indultak meg, a magyar adóhatóság a jogi keretek és az alkalmazott digitális megoldások összességében összemérhető fejlődési irányt mutat más adóhatóságokkal, és elvi szinten a holland adóhatóság által képviselt modellhez hasonló megközelítést alkalmaz, időbeli eltolódással. Viszont tisztázni szükséges, hogy a jelenlegi széles szolgáltatási paletta ellenére – az OECD és BRITACOM felmérések alapján – például: a magyar adóhatóságnál sem fixálódtak azok az elektronikus eljárások, vagy nem jöttek létre olyan jogvédelmi modellek és elemzések, melyek a digitális, automatikus adatkezelés és ügyféli jogok, valamint adózói kötelezettségek

*teljesítésének garanciájaként értelmezhetők. Természetesen nem állítom, hogy az adózói jogok nem biztosítottak és nyomon követhetők pl. naplózással, de az új technológiák olyan adatvédelmi kockázatokat rejthetnek, amely akár negatív hatással lehet az adózók jogvédelmére, vagy akár az adóhatóságok jogszerű eljárására is, ha a stratégia nem kellően szakmai, hanem IT megközelítést alkalmaz.*

Konklúzióként vonható le a külföldi adóhatósági ismertetőik alapján, hogy a magyar adóhatóságnak meg kell találnia, fel kell derítenie az adózók elektronikus ügyintézésrel kapcsolatos igényeit, melyhez gyakrabban szükséges felmérni a tényleges adózói igényeket.

Az új szolgáltatások informatikai megvalósítása során a technikai adottságok (meglévő informatikai megoldások) helyett a magyar adóhatóságnak törekednie kell az egyszerűbb és laikusok számára érthetőbb szolgáltatások kialakítására úgy, mint *pl.: eSZJA tervezet, adószámla összesítő, egyenleg kimutatás, nyilvántartott saját adatok megjelenítése, egyszerű foglalkoztatási adat kiajánlás... stb.* esetén. Az adóhatóságnak a jogalkotás aktív közreműködőjeként – *előkészítés és hatásvizsgálat során* – az „egyszerű, azaz nem szakértő” (laikus) állampolgárok igényeit kell prioritizálnia, ha lehetséges a jogszabály alkotás során. Az elektronikus szolgáltatások során a NAV-nak törekednie kell a meglévő adatok újra-felhasználására, az adózói terhek csökkentése érdekében.

Az adóhatóságnak a megfelelő ügyintézéshez való jog érvényesülése érdekében olyan műszaki megoldások alkalmazására és olyan jogszabályi keret kialakításának kezdeményezésére kell törekednie, melyek eredményeként az elektronikus ügyintézés megoldásai és az adóhatóság tevékenysége a laikus állampolgár által is nyomon követhető, ellenőrizhető.

A NAV-nak törekednie kell arra, hogy az OECD és egyéb nemzetközi szervezetek által vizsgált – *digitális adóigazgatási átalakulás segítő* – eszközöket mihamarabb alkalmazni tudja. Ilyen például a CTC-n alapuló megoldások vagy a Mesterséges Intelligencia alkalmazása, melyre már létrejött a Kormány döntése alapján a NAV Mesterséges Intelligencia Munkacsoport...stb.

Utóbbi konklúzió javaslat tekintetében ugyanakkor fontos kiemelni, hogy *„a mesterséges intelligencia számos technológiai áttörést hozott az elmúlt néhány évben, azonban ezek felhasználási területeit egyelőre csak „felfokozott” várakozással tudjuk követni, hiszen bőven érvelünk mellett, hogy fokozott hatékonyságot és költségmegtakarítást hoznak, ráadásul jobb*

*szolgáltatásokat alakíthatunk ki a segítségükkel. Ugyanakkor nem látjuk az ezekkel érkező problémák teljes körét, így erre nem is tervezünk lépéseket. Közigazgatásra (jelen esetben adóigazgatásra) vetítve jól látszik, hogy a szintetikus adatok, a döntési modellek, az MI-alapú alkalmazások csomagjai folyamatosan érkeznek, azonban az ehhez tartozó garanciális elemek biztosításával adósak maradunk. Márpedig, ha egy olyan adatintenzív ágazatot, mint a közigazgatás (adóigazgatás), ellep az MI, akkor – garanciák nélkül – a működés megbízhatósága kerül veszélybe.”<sup>202</sup>*

E tekintetben röviden kitérnék Sator G.<sup>203</sup> 2019-es mesterséges intelligencia kihívásaival kapcsolatos megállapításaira, aki szerint „az Európai Unió MI használatával kapcsolatos szabályozás során kiemelt jelentőségű etikai alapokon is nyugvó jogi „keretszabályozást” kell kiépíteni a MI alkalmazhatóság érdekében, amit az AI4People dokumentum biztosít, az alábbi elvek szerint:

- lehetővé tenni az emberi önmegvalósítást anélkül, hogy leértékelnénk az emberi képességeket,
- az emberi cselekvőképesség fokozása, az emberi felelősség elvétele nélkül,
- a társadalmi összetartás ápolása, az emberi önmeghatározás erodálása nélkül.

A fenti elvek figyelembevételével egy igazságos, emberközpontú jogi szabályrendszer építhető ki generális jelleggel az EU-ban és így a magyar adóigazgatásban is.”<sup>204</sup>

Megjegyzem, hogy a NAV-nak az MI alkalmazása során azokat a felhasználási területeket célszerű előtérbe helyeznie, amelyek arányosan támogatják a feladatellátást, valamint ahol a jogszerűség, átláthatóság és felülvizsgálhatóság garanciái előzetesen beépíthetők. Ellenkező esetben az MI-alapú eszközök a jogvédelmi szint gyakorlati érvényesülését kockáztathatják.

---

<sup>202</sup> BUDAI B. B. (2024): A digitális állam fenyegetettsége: a mesterséges intelligencia. In: HALÁSZ I. (SZERK.): Állam – Civilizáció – Eszme. Ünnepi tanulmányok a 70 éves EGEDY GERGELY tiszteletére. Ludovika, Budapest, ISBN: 978-963-653-043-3, 184.

<sup>203</sup> SATOR, G. (2019): Artificial Intelligence: Challenges for EU Citizens and Consumers. Hivatkozás: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/631043/IPOL\\_BRI\(2019\)631043\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/631043/IPOL_BRI(2019)631043_EN.pdf), Letöltés ideje: 2024.04.30.

<sup>204</sup> SATOR, G. (2019): 4.

## 5. Az elektronikus ügyintézés sajátosságai

### 5.1. Bevezetés és fogalmi alapvetés a magyar szabályozás kapcsán

Megítélésem szerint az *e-Kormányzat – e-Közigazgatás – e-Ügyintézés* fogalmi triászának megismerése nélkülözhetetlen a magyar jogi szabályozás megértéséhez. A jogelméletben számos megközelítést megfogalmaztak ezen fogalmaknak, de dolgozatomban – ezen megközelítések részletes kifejtését mellőzve – azon fogalmi megközelítést ismertettem, melyet az elkövetkezőkben alapvetésnek tekintek.

Szükségeselem tartom ismertetni az elektronikus kormányzat, az elektronikus közigazgatás és az elektronikus ügyintézés fogalmát, és ezek egymáshoz való viszonyát kívánom tisztázni e témában, néhány hazai jogtudós kapcsolódó fogalommeghatározásainak ismertetését követően.

*Csáki-Hatalovics Gyula és Czékmann Zsolt szerint „az elektronikus közigazgatás fogalmi meghatározása kihívást jelentő feladat, ugyanakkor az elektronikus közigazgatást és az e-kormányzatot a szakzsargonban és köznyelvben szinonimaként használják, de tudományos szempontból ezek elkülönítése indokolt. Az elektronikus kormányzat komplex jelenségként fogható fel, mely magában foglalja a közigazgatás minden szintű reformját, a közszféra technológiai modernizációját, a szolgáltatások és a kapcsolódó csatornák multifunkcionálissá válását, valamint az intézményesített, konzultatív, partneri viszony kialakítását a kormányzat és az állampolgárok között. Az elektronikus közigazgatás az e-kormányzat részeként fogható fel.”<sup>205</sup>*

Csáki-Hatalovics Gyula és Czékmann Zsolt elméleti megközelítését alapul véve, az e-Közigazgatás és e-Kormányzat fogalmak rész-egész viszonyban állnak egymással. Megerősítve a jogtudomány megállapításait, az e-Közigazgatás lényegében az e-Kormányzat egy kiemelt részét képezi a gyakorlatban is. A nemzetközi elemzések alapján és a közösségi jogi szabályozás (eIDAS) megközelítését megalapozó dokumentumokat alapul véve, az e-Kormányzatnak tekinthető minden olyan jogi szabályozás, társadalmi változást előidéző intézkedés és közigazgatási szervezeti átalakítás... stb., amely az új technológiák

---

<sup>205</sup> Lásd bővebben: CSÁKI-HATALOVICS GY. B., CZÉKMANN ZS. (2019): Az elektronikus közigazgatás fogalma. In: CZÉKMANN ZS. (SZERK.): Infokommunikációs jog. Dialóg Campus, Budapest, 2019., 15-23.

felhasználására, hasznosítására irányul és hozzájárul az állam egészének digitalizációjához, az elektronikus közigazgatási szolgáltatások bővüléséhez, elterjedéséhez, és az állam és állampolgárok közötti partneri viszonyainak erősödését is jelenti a digitális e-közigazgatási térben. A közösségi jogi szabályozásából kiindulva az e-Kormányzat nem más, mint a tagállamok digitális átalakulásával kapcsolatos cselekvési programja.

*„Az e-közigazgatás (e-government, e-governance) jól csengő és egyre többet sejtető kifejezés napjainkban. Valódi tartalmát kevesen látják, hiszen több szaktudománnyal érintkező, valóban interdiszciplináris új területről van szó, melynek tárgya, módszerei, nyelvezete és elméleti alapjai még éppen csak körvonalazódnak. (...) Az e-közigazgatást sokféleképpen meg lehet közelíteni. Közigazgatási-tudományi hagyományok alapján vertikális és horizontális megközelítést egyaránt használhatunk. Vertikális megközelítéssel az egyes szakigazgatási területeket és az ott alkalmazható egyedi megoldásokat és módszereket vizsgálhatjuk, horizontális megközelítéssel pedig az egész közigazgatást átható jellemzőket vethetjük vizsgálat alá.”<sup>206</sup>*

„Digitális közigazgatási térnek” tekintem az állam, az államigazgatási szervek és az önkormányzatok által kínált elektronikus ügyintézési eljárások és szolgáltatások egészét, valamint azon portálok összességét, ahol ezen eljárások megjelennek, elérhetők. A digitális közigazgatási térben a természetes személyek, a jogi személyek törvényes képviselői, meghatalmazottai felhasználóként jelennek meg, és elektronikus azonosítást követően teljeskörűen vagy meghatalmazásuk alapján meghatározott elektronikus ügyek teljes egésze alatt gyakorolhatják jogaikat vagy képviseltjük jogait, valamint teljesíthetik kötelezettségeiket vagy képviseltjük kötelezettségeit digitális technológiák segítségével. A magyar állam a Dáp. tv.-ben bevezeti a „digitális tér” fogalmát<sup>207</sup>, de ezen nemcsak az általam meghatározott digitális közigazgatási teret, hanem a társadalmi és gazdasági (elektronikus) interakciók megvalósulásának környezetét is érti. A kutatásom során a kutatási fókuszom a digitális tér tekintetében az általam meghatározott digitális közigazgatási teret érintette, szűkebben az elektronikus adóigazgatási eljárások digitális környezetét. E fejezet alkalmazásában

<sup>206</sup> BUDAI B. (2009): Az e-közigazgatás elmélete – axiomatikus megközelítésben. Információs Társadalom, 2009, IX. 2., 68-69.

<sup>207</sup> Dáp. tv. 8. § 13. pontja: „digitális tér: az állami, társadalmi és gazdasági interakciók személyes jelenlétet mellőző, elektronikus úton történő megvalósításának környezete”

ugyanakkor az általános fogalmak és jogi rendelkezések ismertetése során, digitális tér alatt a Dáp. tv. által meghatározott fogalmat veszem alapul.

A kutatásom során *Budai Balázs – fentebb ismertetett –* vertikális megközelítését vettem alapul az elektronikus közigazgatás fogalmi meghatározása során. Jelen fejezetben az e-közigazgatást erősítő elektronikus ügyintézés jogi szabályozási rendszerét vizsgáltam, mely során a digitális ügyintézés megalapozó jogforrások (*Eüsztv. – Dáp. tv.*) összehasonlítását és fontosabb fogalmainak elemzését végeztem el. Meglátásom szerint az elektronikus közigazgatás magában foglalja az elektronikus ügyintézés, hiszen az elektronikus ügyintézés keretében garantált szolgáltatások eljárási szakaszát szabályozza, annak egy részhalmazaként kezelendő az elektronikus eljárások, szolgáltatások szemszögéből. *Földes Gábor* megközelítése alapján az adójogviszony keretében az elektronikus ügyintézés az elektronikus adójogviszony eljárási szakaszát szabályozó eljárási szabályok összességének tekintendő. Jogvédelmi szempontból az elektronikus ügyintézés, pontosabban az elektronikus adóigazgatási eljárások jogi szabályozása és gyakorlati érvényesülése, valamint az egyes digitális megoldások alkalmazása bír relevanciával. Az elektronikus közigazgatási térben elérhető elektronikus adóigazgatási eljárásokban az adózók jogvédelmi eszközei annyira hatékonyak, amennyire az adóhatóság a digitális térben és az elektronikus eljárás során teret enged ezeknek. A digitális térben biztosított adózói jogokat az adóigazgatási eljárásokra, valamint az elektronikus vagy digitális ügyintézésre vonatkozó jogi rendelkezések keretezik. Ezek vizsgálata indokolt és megkerülhetetlen az empirikus elektronikus adóigazgatási oldal bemutatásához és a gyakorlatban érvényesülő jogvédelmi eszközök alkalmazási módjának megértéséhez.

Összefoglalva tehát, a legnagyobb halmaztól a legkisebb halmazig haladva, a három fogalom sorrendje, egymáshoz való viszonya a következőképpen alakul: *e-kormányzat* -> *e-közigazgatás* -> *e-ügyintézés*. Az alapvető fogalmak tisztázását követően a jogi szabályozás adóigazgatás szempontjából kiemelt rendelkezéseinek ismertetésével folytatom, az eljárásjogi szabályok rövid jogtörténeti bevezetését követően.

## ***5.2. Az elektronikus ügyintézés eljárásjogi szabályozásának magyarországi fejlődéséről röviden***

A 2000-es évek végén a közösségi jogi szabályozásnak a magyar jogrendszerbe történő implementálása az *elektronikus közszolgáltatásokról szóló 2009. évi LX. törvény* elfogadásával történt meg. A szabályozás célja, hogy elektronikus ügyintézés helyett széles körben nyújtson elektronikus közszolgáltatásra lehetőséget és ennek generális jogi keretét biztosítsa valamennyi hatóság részére. A szabályozás keretében a jogalkotó kiemelt figyelmet fordított az elektronikus azonosítás, képviselő és az elektronikus közszolgáltatások általános szabályaira, valamint az elektronikus szolgáltatást igénybe vevők jogaira és kötelezettségeire. *„Az elektronikus ügyintézés felváltja az elektronikus közszolgáltatás, amely már szélesebb körben engedi a digitális út alkalmazását hatósági eljárásokban, és immár csak törvény és kormányrendelet korlátozhatja az elektronikus úton folytatható eljárások körét. A jogszabály keretjelleggel szabályozza a szolgáltatások körét és inkább az alapvető szintű lehatárolást valósítja meg, míg a részletszabályok kidolgozására (helyesen) kormányrendelet szintjén került sor.”*<sup>208</sup>

A 2011. évi jogalkotás hatályon kívül helyezte a 2009. évi LX. törvényt és a Ket. X. fejezetének újra szabályozásában látta a megoldást. A szabályozás a korábbi, de rövid életű centralizált szabályozási modell helyett a decentralizált modellt erősítette. Hiába emelte be a jogalkotó a szabályozásba, hogy pl.: a papíralapú kapcsolattartással azonos az elektronikus kapcsolattartás, vagy az állam szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatásokat biztosít (ún. SZEÜSZ), amelyek az elektronikus ügyintézés „építő köveinek” tekinthetők, ha a hatóság döntésére bízta az elektronikus út alkalmazásának lehetőségét. Digitális fejlettség és infrastruktúra hiányában pedig a hatóság döntő többségben az elektronikus út helyett a papíralapú vagy személyes ügyintézés részesítette előnyben. A Ket. szabályozási logikáját tekintve az „elektronikus ügyintézés” a gyakorlatban nem tudott túllépni az elektronikus kapcsolattartás fogalmán, de a hatóságok és bíróságok, függetlenül a hatályos jogszabályoktól, a gyakorlatban kerülték az elektronikus utat. Ezt a jogalkotói hozzáállást és gyakorlati jogalkalmazást formálta át az Eüsztv., amely lényegében az eIDAS rendelkezéseit implementálta és bontotta ki ezek részletszabályait a magyar jogrendszerben.<sup>209</sup>

<sup>208</sup> CZÉKMANN ZS. (2018): eKormányzat Magyarországon – egy negyed évszázad jogalkotási eredményei. Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, ISBN\_ 978-963-358-220-6, 66.

<sup>209</sup> A Ket. megreformálásáról lásd bővebben: CZÉKMANN ZS. (2018): 66-72.

Az Eüsztv. szabályozási „konceptiója részben visszavezet a 2009. évi LX. törvény (helyes) alapállásához, miszerint szükséges az egységes e-ügyintézési szabályok rögzítése, így visszatérünk a centralizált modellhez. Az egységes szabályok valamennyi eljárás esetében alkalmazandóak<sup>210</sup>, eddig nem látott körben kerül az elektronikus út bevezetésre. Mindezt teszi úgy, hogy átmenti a SZEÜSZ rendszer szolgáltatásait, illetve a szolgáltatási modelljét. (...) Azt azért érdemes szem előtt tartani, hogy az elektronikus ügyintézés a hazai megjelenését követően nagyjából egyenletesen, organikusan fejlődött ki és terjedt el, a jogszabályok dinamikus változása ellenére, olykor azoktól függetlenül.”<sup>211</sup>

Az Eüsztv. lényegében egy jogalkotói „reakció” volt az eIDAS rendelet által 2014. évben bevezetett európai szabályozási keret mihamarabbi implementálására, de ennek legfőbb oka mégis abban a kormányzati szándékban „gyökerezett”, hogy ki akarták terjeszteni az elektronikus ügyintézés és az elektronikusan garantált szolgáltatások körét annak érdekében, hogy érdekeltté tegyék az állampolgárokat, ügyfeleket és egyéb szervezeteket az elektronikus szolgáltatások igénybevételére, alkalmazására.<sup>212</sup>

2024. április 30. napjával hatályba lépett közösségi jogi szinten az eIDAS-módosítása, mely számos újítása mellett az azonosítás és az elektronikus szolgáltatások terén bevezette az „európai digitális személyiadat-tárca” fogalmát és szabályozását, a magyar szabályozásban ezt nevezzük „nemzeti digitális tárcának”<sup>213</sup>. Ezen közösségi jogi szabályozást és az eIDAS rendelet változásait a jogalkotó a Dáp. tv. kihirdetésével és 2024-2026. évek során történő fokozatos hatályba léptetésével ültette – ülteti át a magyar szabályozásba. A fokozatosságot az ésszerű felkészülési idő biztosítása mellett az is indokolja, hogy az EU a teljes szabályozás bevezetésére 24 hónapot biztosított a tagállamok számára. Az eljárásjogi szabályozás jogtörténeti háttérének magvas áttekintését követően, az Eüsztv. és Dáp. tv. kutatási témám szempontjából releváns alapelveit és rendelkezéseit ismertetem.

---

<sup>210</sup> Eüsztv. 8. § (1) bekezdése

<sup>211</sup> CZÉKMANN Zs. (2018): 72-74.

<sup>212</sup> Lásd bővebben:

CSEH G., CZÉKMANN Zs., VESZPRÉMI B. (2020): Az e-közigazgatás, e-kormányzat szakigazgatása. In: LAPSÁNSZKY A. (SZERK.): Közigazgatási jog: szakigazgatásaink elmélete és működése. Wolters Kluwer, Budapest, 332-340.

CSEH-ZELINA G., CZÉKMANN Zs. (2023): Hungarian regulation of e-Government in the light of EU legislation. *Balkan Social Science Review*, XXII. 12., 29-49.

<sup>213</sup> Dáp. tv. 3. § (7) bekezdés

A fenti fejlődési ív jól mutatja, hogy a jelenlegi elektronikus ügyintézési szabályok nem pusztán technikai modernizációt jelentenek, hanem az eljárásjogi garanciák digitális környezetben történő érvényesítésének kereteit alakítják ki.

### **5.3. Hipotézisek az elektronikus ügyintézés alapelvei vonatkozásában**

Az elektronikus ügyintézés szabályozó jogterület besorolását tekintve „alkalmazott jognak” címkézhető, és lényegében az elektronikus ügyintézés szabályozó közösségi jogi és magyar jogszabályok, jogforrások összességét érthetjük alatta. Ennek magyarázata, hogy a társadalmi és közigazgatási fejlődés, az információs forradalom előre törésével szinte egy pillanat alatt jelentkezett megoldandó téziseivel, kérdéseivel, és rákényszerítette a klasszikus jogterületek gondolkodóit arra, hogy kilépve „elefántcsont tornyukból”, a gyakorlati közigazgatást segítve felállítsák ezen jogterület kereteit. Magyarországon gyakorlati tapasztalataim alapján – *az adóigazgatásban is, mely „úttörője” az elektronikus szolgáltatások alkalmazásának* – ez a keretépítés még mindig zajlik.

Ezen fejezetnek egyik célja, hogy összehasonlítsa és lefektesse a későbbi gyakorlati megközelítésű fejezetek tartalmát adó, elektronikus ügyintézéssel kapcsolatos alapelvek, eljárási résztvevők és egyéb eljárási jellemzők fogalmai kereteit és megkülönböztesse azokat a klasszikus adóigazgatási eljárások már ismert elemeitől.

Az elemzés megkezdése előtt az alábbi téziseket kívánom igazolni, a fentebb megfogalmazott tézisen túl:

- A. Az elektronikus ügyintézés szereplői részben vagy egészben megegyeznek, viszont az eljárások lefolyására, menetére, részleteire vagy a döntések tartalmára az elektronikus ügyintézésnek nincs kihatása.
- B. A klasszikus közigazgatás alapelvei ugyanúgy érvényesülnek az elektronikus közigazgatási eljárásban is, viszont az elektronikus közigazgatásban megfogalmazott alapelvek értelemszerűen nem érvényesülnek a klasszikus közigazgatásban.
- C. Az elektronikus közigazgatásban ügyfélként meghatározott személyek köre két csoportra osztható: egyrészt azon felhasználókra, akik önként választják az elektronikus úton lefolytatható eljárásokat, másrészt azokra a felhasználókra, akik elektronikus ügyintézésre kötelezettek.

A felállított hipotéziseken túl, meg kívánom jegyezni, hogy az Eüsztv. által szabályozott eljárások nemcsak közigazgatási jogviszonyokat, hanem ezen túlmenően magánjogi jogviszonyokat is szabályozni kívánták, ezért minden esetben az adott eljárás döntötte el, hogy elektronikus közigazgatási eljárásról, vagy két magánszemély közötti viszony szabályozására alkalmaztuk az Eüsztv. rendelkezéseit. A dolgozatom kéziratának zárásakor már részben hatályba léptek a Dáp. tv. rendelkezései, és kivezetésre került az Eüsztv. szabályozásának többsége, ezért a szabályozás egyes részeinél ki fogok térni a Dáp. tv. vonatkozó rendelkezéseire is.

#### **5.4. Jogalkotói cél és tagállami kötelezettség**

*„A közigazgatás tudomány világában általánosan elfogadott álláspont szerint – a hatalommegosztásra épülő államszervek rendszerében – a közigazgatás általános feladata nem más, mint a törvényhozó által kinyilvánított állami akarat gyakorlati végrehajtásának megszervezése. Amikor a közigazgatás ezt cselekszi, akkor azt:*

- *sui generis (saját) feladatellátása érdekében,*
- *sui generis szervezetrendszer útján,*
- *sajátos jogállású személyzettel, valamint*
- *sajátos működés révén valósítja meg.*

*(...) A közigazgatás megújítását célzó reformtörekvések csak akkor vezethetnek igazán eredményre, ha azok érintik a közigazgatás egészét, annak mind a négy szektorát.”<sup>214</sup>* A fentebb leírtak alapján az eIDAS rendelet és az Eüsztv., valamint a Dáp. tv. is, a négy szektor közül a működést szabályozta.

A jogalkotónak a sikeresség érdekében, egyéb ágazati jogszabályok keretében, a maradék három szektort is szabályoznia kellett, melyek teljeskörű vizsgálata nem képezik jelen dolgozat részét. Említés szintjén ugyanakkor kitérhetünk arra, hogy az állami adó- és vámhatóság saját törvényben szabályozott szervezetrendszer, amely külön feladatellátást biztosító ágazati eljárási kódexekkel (Art., Air.) és személyzetét tekintve sajátos jogállású törvénnyel rendelkezik. Tehát a stratégiaalkotás szempontjából, az elektronikus adóigazgatás sikeres megvalósíthatósága

---

<sup>214</sup> TORMA A. ET AL (2022): Gondolatok a magyar közigazgatási stratégiaalkotásról, különös tekintettel a központi szervekre. PRO PUBLICO BONO – Magyar Közigazgatás, 2022. 1, 48.

érdekében mind a négy szektor szabályozott. Ezt követően az utolsó pillért szabályozó Eüsztv.-vel, Dáp. tv.-vel és az adóigazgatási eljárás irányadó rendelkezéseivel foglalkozom.

Az Eüsztv. szabályozása mögötti *jogalkotói cél* a hatóságok és ügyfél, valamint a hatóságok viszonylatában:

- az elektronikus ügyintézés széleskörű elterjedése,
- az eljárások gyorsítása és az adminisztratív teher csökkentése,
- a magánjogi jogviszonyok, továbbá az állam és polgár közötti jogviszonyok szélesebb körű elektronizálása,
- az elektronikus ügyintézés biztosító szervek együttműködésének biztosítása, valamint
- a lakosság számára a korszerűbb és hatékonyabb közszolgáltatások nyújtása a lakosság számára a korszerűbb és hatékonyabb közszolgáltatások nyújtása.

A Dáp. tv. ezzel szemben koncentráltabb célmeghatározást alkalmazott, és a digitális állampolgárság, a digitális állampolgár szemszögéből közelítette meg elsődlegesen az digitális eljárások technikai és részben tartalmi szabályozását. Ezzel az állítással nem azt mondom, hogy a Dáp. tv. tárgyi hatálya korlátozottabb lenne az Eüsztv.-hez képest, sőt a digitális szolgáltatások, a digitális tér, a digitális állampolgárság és a digitális állampolgárság azonosító (Dáp-azonosítás) széleskörű, gyakorlatiasabb felhasználásra „buzdít”, pl.: a közmű szolgáltatók által garantált elektronikus szolgáltatások ügyfélazonosítása során.

A törvényhozó további célja volt az Eüsztv. megalkotásával, az eIDAS rendeletben foglalt rendelkezések tagállami végrehajtását elősegítő jogszabályi környezet megteremtése, az eIDAS rendeletnek való megfelelés. Az Eüsztv. és Dáp. tv. is kódexszerűen kívánta rendezni az elektronikus ügyintézés nélkülözhetetlen alapvető fogalmait, amelyek közül az elektronikus ügyintézés „kezdetén” alkalmazott és mára már általánossá vált elemi fogalmakat emelem ki. Ezt a jogalkotói megközelítést a hazai jogtudósok a szabályozás szempontjából „*centralizált modellnek*” nevezik. „*Az Eüsztv. koncepciója részben visszavezet a 2009. évi LXV. törvény (helyes) alapállásához, miszerint szükséges az egységes e-ügyintézési szabályok rögzítése, így visszatérünk a centralizált modellhez.*”<sup>215</sup> *A Ket. decentralizált megközelítést alkalmazott és a*

---

<sup>215</sup>CZÉKMANN ZS., CSEH G. (2021): Az e- ügyintézés hazai szabályozása az EU jogalkotás tükrében. In *Medias Res*, 2021. 12., 229.

Lásd még bővebben:

CZÉKMANN ZS. (2016): *Információs társadalom és elektronikus kormányzat Magyarországon*. PhD értekezés, 88.

*digitális út alkalmazását vagy annak választási lehetőségének a biztosítását a hatóságokra bízta, annak teljes felelősségével együtt.*

A meghatározott célok mögötti szakmai és másodlagosan informatikai feladatok, elvek nem szolgálhatják meglátásom szerint a jogalkotói célok megvalósulását, ha az elektronikus ügyintézésre nem a papíralapú adóigazgatósági eljárással egyenrangú eljárásként tekintünk és az adóhatóság számára nem tesszük kötelezővé a digitális eljárások kidolgozását.

### ***5.5. A klasszikus alapelvek érvényesülése az elektronikus ügyintézés során***

Az alapelvek generális jelleggel meghatározzák a közigazgatás eljárásokkal szemben támasztott minőségi követelményeket (megfelelő ügyintézéshez való jog), lehetőséget biztosítanak az eljárásokban a bejelentéssel, a bevallással, az ellenőrzéssel, a kötelezettségek teljesítésével és a visszacsatolással kapcsolatos folyamatok, eljárási szakaszok beépítésére, pl.: FEUVE folyamata. Emellett az alapelvek – megfogalmazásukat tekintve – nemcsak a kor „jelenlegi” állapotát tükrözve fogalmazzák meg elvárásokat, hanem képesnek kell lenniük beavatkozás révén, a jövő vívmányait figyelembe véve fejlődésre, továbbfejlesztésre.<sup>216</sup>

*„A közigazgatás működésének alapelvei tekintetében megoszlanak a tudományos álláspontok azok fogalma, célja, tartalma és érvényesülési körét illetően. Az álláspontok ezen felül aszerint is különböznek, hogy a modern polgári közigazgatás-fejlődés melyik korszakában születtek. A XX. század jogállami közigazgatásában például az alapelvek leginkább az általános szervezeti célokat jelentették,<sup>217</sup> míg napjainkban összetettebb fogalmat értenek alatta, olyan „politikai tartalmú tudományos konstrukciókat, melyek összegezik a közigazgatásra vonatkozó társadalmi elvárások lényegét.”<sup>218</sup> <sup>219</sup>*

A közigazgatással, ügyintézéssel kapcsolatos alapelvek rendeltetésüket<sup>220</sup>, szerepüket tekintve több szempontból közelíthetők meg:

---

BUDAI B., GERENCSÉR B. SZ., VESZPRÉMI B. (2018): A digitális kor hazai közigazgatási specifikumai. Dialóg Campus, Budapest, 2018.

<sup>216</sup> ÁRVA ZS., BALÁZSI I., BARTA A., VESZPRÉMI B. (2020): Közigazgatási elmélet, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Debrecen, 2020. 29.o.

<sup>217</sup> MAGYARY Z.: Magyar közigazgatás, Magyar Királyi Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942. 136-137.o.

<sup>218</sup> LŐRINCZ L.: A közigazgatás alapintézményei. HVG ORAC, Budapest, 2005. 57.

<sup>219</sup> ÁRVA ZS., BALÁZSI I., BARTA A., VESZPRÉMI B. (2020): 22.

<sup>220</sup> ÁRVA ZS., BALÁZSI I., BARTA A., VESZPRÉMI B. (2020): 2020. 29.

- egyrészt az alapelvek kezelhetők a közigazgatással szembeni társadalmi elvárásként, keretet biztosítanak a társadalom legnagyobb szervezetrendszerének (orientációs szerep),
- másrészt az alapelvek korfüggőek, a közigazgatás megújítása tekintetében kiemelt jelentőségük van (építő szerepkör),
- emellett az alapelvek gyakorlati érvényesülése a közigazgatás állapotáról, minőségéről biztosít megfelelő képet, megalapozza az esetleges korrekciók lehetőségét (ellenőrző, visszacsatoló szerep),
- természetesen az alapelveknek nemzetközi megközelítésük van, ugyanis globalizációs hatásuk, szerepük is van.

### ***5.6. Elektronikus ügyintézés alapelvei<sup>221</sup>***

Az elektronikus közigazgatásban érvényesülő, Eüsztv. és Dáp. tv. által meghatározott alapelvek:

- *„Magyarországon minden ügyfélnek joga van ahhoz, hogy az elektronikus ügyintézését biztosító szerv előtt ügyeit elektronikusan intézze<sup>222</sup>. Az ügyfél ezzel kapcsolatos jogait az Eüsztv. 8. §-a<sup>223</sup> részletesen kifejti. [elektronikus ügyintézés választásának joga]”* Ezt az alapelvet konkretizálja a Dáp. tv. is, mely kimondja, hogy a felhasználó jogosult arra, hogy a digitális szolgáltatást biztosító szerv előtt ügyét digitálisan intézze. [digitális eljárás joga]<sup>224</sup> Megjegyzem a jogszabály egyébiránt kitér a fogvatartottak ezen jogára a büntetésvégrehajtási intézetekben, és a Dáp. tv. mentesíti a fogvatartottat a digitális szolgáltatás igénybevételi kötelezettsége alól a büntetésvégrehajtás biztonsága érdekében, ha arra lenne köteles.<sup>225</sup>
- A jelenleg hatályos szabályozás a a digitális állampolgár azonosító elsődleges alkalmazását erősíti az azonosítás, az elektronikus szolgáltatások és a kapcsolattartás terén. A jogi szabályozás egzakt módon kimondja, hogy a digitális térben a digitális állampolgár azonosítón alapuló felhasználóprofil szolgál az állammal való elsődleges kapcsolattartásra. A felhasználók a digitális állampolgárság révén, az elektronikus szolgáltatások többségét a

<sup>221</sup> Ezen alfejezet hivatkozásait korábban megjelent munkámból idézem: SZALÓKI I. (2020): Új normák a közigazgatásban? Elektronikus kapcsolattartástól az elektronikus közigazgatásig. Régió kutatás Szemle 2020. 1.

<sup>222</sup> Eüsztv. 3. § (1) bekezdése

<sup>223</sup> Eüsztv. 8. §-a

<sup>224</sup> Dáp. tv. 6. § (1) bekezdése

<sup>225</sup> Dáp. tv. 6. § (2) bekezdése

nemzeti digitális irattárcában érik el, ha hozzájárulnak adataik kezeléséhez.<sup>226</sup> [digitális állampolgárság és nemzeti digitális irattárca elsőbbsége]

- A felhasználó nem kötelezhető a digitális térben rendelkezésre álló adat ismételt megadására.<sup>227</sup> Ebből az alapelvi rendelkezésből következik, hogy a digitális ügyintézés biztosítására köteles szervezet, vagy ezt önként vállaló szervezet köteles saját vagy más rendelkezésre álló nyilvántartásból származó adatot beszerezni és az elektronikus ügyintézés során felhasználni, ha szükséges.<sup>228</sup> [alapnyilvántartások közötti interoperabilitás kötelezettsége, együttműködő szervek közötti információforrások felhasználása]
- „*a beadvány elektronikus benyújtása során alkalmazott szolgáltatások, elektronikus kapcsolattartási módok és technikai eszközök igénybevételéről vélelmezni kell, hogy azokat jogszerűen veszik igénybe*”<sup>229</sup>.<sup>230</sup> [jogszerűen igénybe vett elektronikus szolgáltatások vélelme] A Dáp. tv. alapján a digitális térben a dokumentumokat elektronikus formában hozzák létre, kivételesen lehetnek papír alapúak.<sup>231</sup> A digitális beadvány joghatása nem tagadható meg azért, mert elektronikus formátumú.<sup>232</sup> [elektronikus beadvány elsőbbsége és joghatásának biztosítása]
- „*az Eüsztv. 1. § 17. pontja szerint az elektronikus ügyintézészt vállaló szerv az egyszerűbb és költséghatékonyabb eljárás érdekében a jogszabályban, (...) rövidebb határidőt is vállalhat (...)*”<sup>233</sup>.<sup>234</sup> [egyszerű. költséghatékony és szakszerű eljárás elve] Az információforrásokból származó adatok egyszerű és szakszerű felhasználása során a jelenleg hatályos szabályozásban is érvényesül a költséghatékony elve. [Rendelkezésre álló információforrások, adatok szakszerű felhasználása]<sup>235</sup>
- „*az elektronikus ügyintézészt szabályzó jogszabály nem tartalmazhat olyan követelményt, amely valamely meghatározott műszaki megvalósítás, vagy megoldás kötelező alkalmazását írja elő az ügyfél számára* [műszaki megvalósítás, vagy megoldás kötelező alkalmazásának tilalma] kivéve (...) az állam által ingyenesen biztosított infokommunikációs szolgáltatások

---

<sup>226</sup> Dáp. tv. 3. § - 5. §-ok

<sup>227</sup> Dáp. tv. 5. § (2) bekezdése

<sup>228</sup> Dáp. tv. 76-77. §

<sup>229</sup> Eüsztv. 3. § (3) bekezdése

<sup>230</sup> SZALÓKI I. (2020)

<sup>231</sup> Dáp. tv. 22. §

<sup>232</sup> Dáp. tv. 5. § (8) bekezdés

<sup>233</sup> Eüsztv. 4. § (1) bekezdése

<sup>234</sup> SZALÓKI I. (2020)

<sup>235</sup> Dáp. tv. 5. §, 76-77. §

*igénybevételel*<sup>236</sup>.<sup>237</sup> [állam által biztosított ingyenes szolgáltatások igénybevételi kötelezettsége] A felhasználók számára biztosított szolgáltatások ingyenességét a Dáp. tv. is fenntartotta.

- az Eüsztv. és Dáp. tv. szintén *„megköveteli azokat a klasszikus közigazgatási eljárásjogi alapelveket, amelyek az elektronikus ügyintézés során az elektronikus ügyintézészt biztosító szerv (ebben a kontextusban értsd: hatóság) és az ügyfél jogaik gyakorlása és kötelezettségeik teljesítése során releváns.*<sup>238</sup> Ilyen például:
  - *a jóhiszeműség és tisztesség, valamint*
  - *a kölcsönös együttműködés követelményének megfelelően kötelesek egymással, az eljárás egyéb résztvevőivel és az eljárás joghatására tekintettel esetlegesen harmadik személyekkel szemben eljárni, jogaikat gyakorolni, kötelezettségeiket teljesíteni.*
- *az elektronikus ügyintézészt biztosító szerv az elektronikus ügyintézészt támogató és jogszabályi feltételeket biztosító rendszerfolyamatait az ügyféli érdekek (jogok) figyelembevételével köteles kialakítani*<sup>239</sup>.<sup>240</sup> [ügyféli jogok biztosítási kötelezettsége] Alapelvei szinten nem mondja ki a Dáp. tv. a felhasználói jogok biztosítását, de ez nem is szükséges, hiszen a Dáp. tv. által szabályozott alapelvek és részletszabályok az ügyféli jogok és jogvédelem biztosítására, garantálására törekszenek. Például a videótechnológiás kapcsolattal történő ügyintézés esetén.<sup>241</sup>
- *„az elektronikus ügyintézészt biztosító szerv az e-ügyintézés során és a bevont társszervekkel való kapcsolattartást biztosító „background” folyamatait, belső működését teljeskörűen köteles elektronizálni, és ehhez szükséges elektronikus rendszereket biztosítani*<sup>242</sup>.<sup>243</sup> [elektronikus ügyintézészt biztosító szerv „back office” folyamatainak teljes körű elektronizálási kötelezettsége] A Dáp. tv. alapján a digitális szolgáltatás nyújtására köteles szerv a digitális szolgáltatásainak működtetéséhez és az ügyintézésbe bevont társszervekkel való kapcsolattartáshoz szükséges belső működését, folyamatait teljeskörűen digitálisan működteti, amelyhez az elektronikus információs rendszereket biztosítja. A digitális szolgáltatásokat a digitális térben kell létrehozni és működtetni.<sup>244</sup> [Digitális „út” és - kapcsolattartás kötelezettsége, Digitális tér elsőbbsége]

<sup>236</sup> Eüsztv. 5. §

<sup>237</sup> SZALÓKI I. (2020)

<sup>238</sup> Eüsztv. 6. § (1) bekezdése.

<sup>239</sup> Eüsztv. 6. § (2) bekezdése.

<sup>240</sup> SZALÓKI I. (2020)

<sup>241</sup> Dáp. tv. 31. §

<sup>242</sup> Eüsztv. 6. § (3) bekezdése.

<sup>243</sup> SZALÓKI I. (2020)

<sup>244</sup> Dáp. tv. 6. § (4) bekezdése és 7. § (1) bekezdése

- „az elektronikus ügyintézés fontos alappillére, hogy „biztosítani kell a közérdekű, illetve közérdekből nyilvános adatok megismerhetőségét és a személyes, a minősített és a nem nyilvános adatok védelmét.<sup>245</sup>”<sup>246</sup> A Dáp. tv. alapján a digitális térben garantálni kell a személyes adatok védelmét, továbbá az elektronikus információs rendszerek biztonságát.<sup>247</sup> Ezzel összefüggésben megemlíthető, hogy minden felhasználót megillet a digitális szolgáltatásokkal kapcsolatos tájékoztatáshoz és tájékozódáshoz való jog, amely a személyes adatok védelmét erősíti a felhasználó részéről.<sup>248</sup> [Személyes adatok védelme, felhasználók joga a digitális szolgáltatásokkal kapcsolatos tájékoztatáshoz, tájékozódáshoz]

Meglátásom szerint kijelenthető, hogy az Eüsztv. és Dáp. tv. által meghatározott alapelveket számos, a klasszikus közigazgatási eljárások alapelveinek csoportosítása során alkalmazott szempont figyelembevételével differenciálhatjuk.

Az alábbi csoportokat határoztam meg az Eüsztv. alapelveinek besorolása során:

- **Jogi és műszaki (általános érvényű) alapelvek:**
  - *Tisztán jogi alapelv* az együttműködés kötelezettsége, az egyszerű, költséghatékony és szakszerű eljárás elve,
  - Másrészt *tisztán műszaki jellegű alapelv* a műszaki megvalósítás, vagy megoldás kötelező alkalmazásának tilalma.
  - Viszont azonosíthatunk olyan *vegyes (jogi-műszaki) alapelvet* is, amely műszaki feltételek kialakításának módszertanára vonatkozik úgy, hogy eközben jogi alapelvek megvalósítását célozza meg (rendszerfolyamatok kialakítása során az ügyféli jogok biztosításának kötelezettsége).
- **Ügyféli jogok érvényesülését biztosító és klasszikus közigazgatási eljárási (tevékenységre jellemző sajátos) alapelvek** (például):
  - jóhiszeműség és tisztesség elve,
  - kölcsönös együttműködés követelménye,
  - személyes, minősített és nem nyilvános adatok védelme,
  - közérdekű és közérdekből nyilvános adatok megismerhetősége,

---

<sup>245</sup> Eüsztv. 7. §-a

<sup>246</sup> SZALÓKI I. (2020)

<sup>247</sup> Dáp. tv. 5. § (5) bekezdése

<sup>248</sup> Dáp. tv. 5. § (6) bekezdése

- elektronikus ügyintézés választásának joga.

Emellett kiemelendő, hogy a klasszikus közigazgatás alapelveihez hasonlóan, egyes Eüsztv. és a Dáp. tv. által meghatározott alapelvek, mint például az elektronikus ügyintézés vagy digitális ügyintézés választásának joga normatív szabályozás révén is érvényesül.

### ***5.7. Az eljárásjogi törvények által meghatározott és az elektronikus ügyintézés során érvényesülő eljárásjogi alapelvek***

- jogszerűség elve,
- hivatalbóltság elve,
- hatékonyság elve,
- jóhiszeműség elve,
- bizalmi elv,
- ügyfélre vonatkozó jogok védelme, érvényesülésük biztosítása és kötelezettségek meghatározása,
- tájékoztatási, együttműködési kötelezettség.

Az elektronikus ügyintézését biztosító szervek jogszerűségével kapcsolatos alapelve ugyanúgy érvényesülhet az eljárásjogi törvények által meghatározott módon, az elektronikus ügyintézés (eljárás) során is, azaz a hatóság a jogszabályi felhatalmazás révén – *hatáskörének figyelembevételével* – a törvény által meghatározottak szerint, a rendeltetésszerű joggyakorlás és jogalkalmazás keretei között járhat el, akár az ügyfél kérelmére, de adott esetben hivatalból is. Természetes az elektronikus ügyintézés során a hatóság ugyanúgy érvényesíteni tudja az egyes eljárási szereplőkkel szemben a szakszerűség, egyszerűség, az ügyféllel való együttműködés követelményét, a jóhiszeműség alapelveire figyelemmel. Továbbá nem sérül és alkalmazható a törvény előtti egyenlőség, valamint az egyenlő elbánás követelménye is úgy, hogy a hatóság ne sértse a jogszabályban meghatározott határidőket és az ésszerű eljárás követelményét. Az elektronikus ügyintézés során teljeskörűen biztosíthatók az ügyféli jogok, mint *például a személyes adatok zárt kezelése, az (elektronikus) iratbetekintés jog, képviselő szabad választásának joga... stb..*

A klasszikus eljárásjogi alapelvek vonatkozásában általánosságban kijelenthető, hogy az Eüsztv. keretjogszabályként és célja megvalósítása érdekében (*amely nem más többek közt,*

*mint az elektronikus ügyintézés legszélesebb körű elterjedése minden jogviszonyban*), nem alkalmaz mögöttes jogszabályokat kizáró, korlátozó rendelkezéseket. Azaz bármely eljárásjogi kódex (Air., Ákr., Pp., Be...stb.), ágazati törvény az Eüsztv és Dáp. tv. által nem szabályozott területei vonatkozásában teljeskörűen alkalmazható volt, azaz nemcsak az eljárásjogi kódexek által szabályozott alapelvek érvényesülnek a digitális ügyintézés során, hanem az azok által meghatározott eljárásjogi részletszabályok is.

### **5.8. Az Air. és a Vám tv. által meghatározott és az elektronikus ügyintézés során érvényesülő alapelvek**

Figyelemmel arra, hogy a kutatásom által meghatározott terület egy jelentős részében az elektronikus adó- és vámigazgatási eljárások során alkalmazott elektronikus ügyintézési megoldások jogi részletszabályozásával kívánok foglalkozni, szükséges kitérni az Air. által meghatározott alapelvekre, melyekre az előző alfejezetben leírtak teljes egészében irányadóak. Ezért ezen elveket – *felsorolásukon túl* – nem kívánom részletekbe menően ismertetni, a korábban leírtakat megismételni. A vámigazgatási eljárások során fontos megjegyezni, hogy a Vám tv.<sup>249</sup> háttérjogszabályként az Ákr. rendelkezéseit alkalmazza.

#### 7. Táblázat: Air. és Vám tv. alapelvek összegzése<sup>250</sup>

<b>Az Air. által meghatározott alapelvek:</b>	<b>A Vám tv. által meghatározott alapelvek:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• törvényesség (legalitás) elve,</li> <li>• szakszerű és hatékony eljárás elve,</li> <li>• megkülönböztetés és „részhajlás” tilalma,</li> <li>• egyedi elbírálás elve,</li> <li>• méltányos eljárás elve,</li> <li>• ügyfél tájékoztatási kötelezettsége, valamint az ügyféli jogok és kötelezettségek teljesítésének biztosítása,</li> <li>• közérthetőség elve,</li> <li>• jóhiszemű eljárás követelménye,</li> <li>• együttműködési kötelezettség elve.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• jogszerűség elve,</li> <li>• hivatalbóliság elve,</li> <li>• ügyfél jóhiszemű eljárásának és együttműködésének kötelezettsége,</li> <li>• ügyféli jogok és kötelezettségek teljesítésének biztosítása.</li> </ul>

<sup>249</sup> Az uniós vámjog végrehajtásáról szóló 2017. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Vám tv.).

<sup>250</sup> Saját készítésű táblázat.

Összefoglalva megállapítható, hogy az elektronikus ügyintézés szabályzó Eüsztv. és Dáp. tv.– *keretjellegetű szabályozásának köszönhetően* – teljeskörűen implementálni tudta a klasszikus közigazgatási eljárási kódexek által meghatározott alapelveket is, így igazolva *B) hipotézisémet*. Ezen klasszikus közigazgatási és adóigazgatási eljárások részletszabályai– *jelentős részben* – összeférnek az elektronikus ügyintézés részletszabályaival a jogalkalmazás során. Ezzel szemben az elektronikus ügyintézés során meghatározott alapelvek és követelmények nem érvényesíthetők a klasszikus közigazgatási eljárásokban maradéktalanul, kivéve az ügyfél elektronikus ügyintézéshez való jogát, ugyanis kérelemre indult eljárásoknál az ügyfél – *ha nincs elektronikus ügyintézésre vagy elektronikus kapcsolattartásra kötelezve* – dönthet úgy, hogy ügyét elektronikus úton kívánja intézni *pl.: Air. 36. § (2) bekezdés*.

### **5.9. Az alapelvek vonatkozásában levont következtetések, konklúziók**

Az alapelvek vonatkozásában megállapítható, hogy az elektronikus ügyintézés szabályzó Eüsztv. és Dáp. tv. – *keretjellegetű szabályozásának köszönhetően* – a digitális ügyintézés során a klasszikus közigazgatási eljárási kódexek által meghatározott alapelvekkel együttesen alkalmazhatóak voltak. Ezek (együtt)alkalmazhatósága, azaz a klasszikus eljárás részletszabályainak jelentős része összefért az elektronikus ügyintézés részletszabályaival. Az Eüsztv. esetében a keretjellegetű szabályozást úgy kell érteni, hogy az Eüsztv. általános jelleggel, teljeskörűen szabályozta az elektronikus ügyintézés sajátos eljárásjogi rendelkezéseit. Viszont a konkrét elektronikus ügyben az Eüsztv. mellett, az adott ügyre irányadó eljárási törvény elemeit kellett alkalmazni, mivel az Eüsztv. utolsó ismert formájában nem tartalmazott *pl.:* az elektronikus hatósági döntésekkel kapcsolatos kritériumokat. Ezt a szabályozási logikát a Dáp. tv. is fenntartotta.

Az elektronikus ügyintézés alapelvei között azonosíthatunk a klasszikus közigazgatási eljárási kódexekben is (Air., Ákr.) megtalálható alapelveket, de természetesen találtunk olyan alapelveket is, amelyek kizárólag az elektronikus ügyintézés során voltak alkalmazhatók. Az Eüsztv. és Dáp. tv. által meghatározott alapelvek vonatkozásában megállapítható, hogy céljukat, rendeltetésüket, csoportosíthatóságukat és érvényesülésüket (normatív jelleg) tekintve a klasszikus közigazgatási eljárásokban alkalmazandó alapelvek rendeltetésével, céljával megegyeztek.

A jogalkotó a keretjellel szabályozás miatt lehetővé tette a részletes szabályozás ellenére, az Eüsztv. és a Dáp. tv. által nem szabályozott esetekben a klasszikus közigazgatási eljárási kódexek alkalmazhatóságát. E szabályozási univerzalitás arra vezethető vissza, hogy a jogalkotó – az *elektronikus eljárásjogi törvények preambuluma*hoz – nem valamennyi államigazgatási, önkormányzati eljárás elektronikus ügyintézésének kívánt keretet biztosítani, hanem valamennyi magánjogi jogviszony elektronikus intézésének is.

#### **5.10. A klasszikus közigazgatási eljárások és az elektronikus ügyintézés eljárási szereplőinek meghatározása és összehasonlítása**

Az elektronikus ügyintézés szempontjából, jelen részben az Air. és az Eüsztv. által meghatározott adózó és felhasználó, valamint az adóhatóság és digitális szolgáltatás nyújtásra köteles szervezet fogalmát elemzem. Továbbá ezen eljárási kódexek által meghatározott fogalmak és az Eüsztv. által meghatározott fogalmak viszonyát kívánom meghatározni és bemutatni. Ebben a fejezetben elsősorban az adóigazgatási eljárások szempontjából releváns fogalmak és eljárásjogi szabályozás megismertetésére töreksem.

##### **5.10.1. Az adózók meghatározása az Air. rendelkezései alapján**

„Az Art. a 2003. évi XCII. törvény rendelkezéseitől eltérően nem fejt ki az adóigazgatási eljárás alapvető eljárási fogalmait, ehelyett egy háttérjogszabályra, azaz az Air. rendelkezéseire és fogalmi meghatározásaira épít. Az Air. komplett eljárásjogi kódexként meghatározza az adóigazgatási eljárás kereteit, hatályát, alapvető fogalmait és így az eljárás résztvevőinek, azaz az adózónak a fogalmát is.

Az Air. 11. §-a alapján:

*„(1) Adózó az a személy, akinek vagy amelynek adókötelezettségét adót, költségvetési támogatást megállapító törvény, e törvény, az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény (a továbbiakban: Art.) vagy önkormányzati rendelet előírja.”*

Ezek alapján adózónak tekintünk az adóigazgatási eljárásban minden olyan személyt, vagy szervezetet, akit/amit adókötelezettség terhel, adó valamint költségvetési támogatás alapján és e kötelezettségét az Air., az Art., vagy önkormányzati rendelet előírja. (...)

*„(3) Nem minősül adózónak a kizárólag az adó megfizetésére kötelezett személy. A kizárólag az adó megfizetésére kötelezett személy is gyakorolhatja a törvény szerint az adózót megillető jogokat.”*

Ezen szűkítő szabály azt eredményezi, hogy pusztán az adófizetésre kötelezett nem tekintendő a hagyományos értelemben vett adózónak, de ettől függetlenül az adózókat megillető jogokat e személy is gyakorolhatja.<sup>251</sup>

Az adózókkal kapcsolatos jogi szabályozás nem tekinthető egzakt, tételes fogalmi meghatározásnak, inkább eljárásjogi szempontból gyűjtőfogalomnak tekinthető. Az adójogviszony abszolút szerkezetű megközelítése szempontjából vizsgálva, minden természetes személyt és jogi entitást adózónak tekint a jogszabály, aki az adófizetési kötelezettséget eredményező „cselekményt” tanúsítja. Eljárásjogi és relatív szerkezet szempontjából vizsgálva viszont kifejezetten azokat a személyeket kezeli a jogi szabályozás adózóként, akiknek ténylegesen adókötelezettsége keletkezik. Lényegében a jelenlegi jogi szabályozás is erősíti *Földes Gábor* logikáját, és visszamutat azon megállapításának helyességére, hogy a bevallási időszak végéig, amíg az adóhatóság nem ismer minden adatot, addig nem meghatározható egyes adókötelezettség szempontjából az adózók köre, *pl.: ELMDIJ bevallás – élelmiszerlánc felügyeleti díjfizetésre kötelezettek, KISKER bevallás – kiskereskedelmi adó fizetésére kötelezettek... stb.* Empirikus alapokból kiindulva attól, hogy egy adózó bevallást nyújtott be, nem biztos, hogy kötelezett vagy adott esetben adófizetési kötelezettséget teljesít. A jogvédelmi eszközök az adóigazgatási eljárásokban azokat illetik meg, akik az adójogviszonyban adózóként, eljárás egyéb résztvevőjeként jelennek meg.

A Legfelsőbb Bíróság döntése alkalmazható az adózó és eljárás egyéb résztvevője személyének meghatározására is. A Kfv.II.39.231/2008/6. számú felülvizsgálati ítélet indoklása szerint az LB kimondta, hogy *„[v]alakinek a jogát, jogos érdekét az ügy akkor érinti, ha közvetlen és nyilvánvaló érdekeltisége fűződik ahhoz, hogy az egyébként másra vonatkozó jogot (kötelezettséget) a hatóság megállapít-e, és ha igen, milyen tartalommal. Az érintettséget az ügy egyedi körülményei határozzák meg.”*

<sup>251</sup> SZALÓKI I. (2021, 1): Az adózók szerepe a digitális adóigazgatásban, *Jegyző és Közigazgatás*, XXIII. évfolyam, 2021/02, Budapest, 24-29.o.

A fenti megközelítés nem új fogalmi kategóriák megalkotására irányul, hanem a hatályos eljárásjogi szabályozás jogvédelmi következményeinek értelmezését szolgálja.

### *5.10.2. Az adózó fogalmának meghatározása a digitális ügyintézés során*

Fontos előzetesen tisztázni, hogy a Dáp. tv. az ügyfél kifejezés helyett a digitális állampolgár, vagy általános megjelölésként a felhasználó kifejezést alkalmazza. A Dáp. tv. szerinti felhasználó<sup>252</sup> megjelölés magában foglalja az Eüsztv. szerinti ügyfél, fél, eljárási alany és egyéb résztvevő személyi körét. A digitális állampolgár azon felhasználókat jelöli, akik a digitális állampolgárság azonosítási módot aktiválják, mely szorosan kapcsolódik felhasználói profiljukhoz. Ezek a felhasználók kizárólag a digitális állampolgárság azonosítóval azonosíthatják magukat a digitális szolgáltatások igénybevétele során. A digitális állampolgárság pedig az állampolgárok joga a digitális ügyintézéshez.<sup>253</sup> A Dáp. tv. alapján a digitális állampolgár azonosítóra minden olyan természetes személy jogosult, aki a személyiadat- és lakcímnnyilvántartásban szerepel.<sup>254</sup> A jogalkotó deklarálja, hogy a digitális szolgáltatások a digitális térben elsődlegesen a digitális állampolgárság alkalmazáson keresztül érhetők el, ez az ún. DÁP-mobil alkalmazás.<sup>255</sup> A digitális szolgáltatást biztosító szervezetek pedig a Dáp. tv. alapján kötelezettek ezen azonosítási mód elfogadására, biztosítására.<sup>256</sup>

Az Air. 11. §-a értelmében adózó – *a fentebb kifejtettek szerint* – az a személy, akinek vagy amelynek adókötelezettségét<sup>257</sup>, adót, költségvetési támogatást megállapító törvény, az Air., az Art.,<sup>258</sup> vagy önkormányzati rendelet előírja (abszolút szerkezetű adójogviszony alanya). A korábbi funkcionális meghatározás alapján adózó az, aki adókötelezettségét ténylegesen teljesíti, figyelemmel a kifejtett adóköteles magatartásokra (relatív szerkezetű adójogviszony alanya). Természetesen a törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajták tekintetében bővítheti azon személyek vagy jogi személyek és egyéb szervezetek körét, akik/amelyek adózóként járhatnak el a jogszabály által meghatározott egyes elektronikus adóigazgatási eljárásokban.

<sup>252</sup> Dáp. tv. 8. § 22. pontja

<sup>253</sup> Dáp. tv. 8. § 8. pontja

<sup>254</sup> Dáp. tv. 10. § (1) bekezdése

<sup>255</sup> Dáp. tv. 3. § (6) bekezdése

<sup>256</sup> Dáp. tv. 4. § (1) bekezdése, 8. § 9. pont,

<sup>257</sup> Art. 9. §

<sup>258</sup> *Ákr. és Art. nyilvántartásainak összehasonlításáról bővebben*: SZALÓKI I. (2019): *Az általános az új különös? Hatósági nyilvántartások az Ákr. és az Art. nyomán*, MTA JTI Blogbejegyzés, 2019.12.17. Hivatkozás: <https://jog.tk.mta.hu/blog/2019/12/az-altalanos-az-uj-kulonos>

Az Air. rendelkezéseivel ellentétben, az Eüsztv. 9. §-a korábban egzakt módon meghatározta azon adózók körét, amelyeket az elektronikus ügyintézés szempontjából mindenképpen ügyfélnek, konkrétan elektronikus ügyintézésre kötelezettnek tekintett. A Dáp. tv. 19. §-a helyesen nem hagyta el ezt a szabályozási metodikát, ugyanakkor szintetizálta a kötelező elektronikus ügyintézésre kötelezettek körét. A következőkben az elektronikus ügyintézés alanyait hasonlítom össze az alábbi összegző táblázatban.

8. Táblázat: Az elektronikus ügyintézésre kötelezett alanyok körének összevetése az Eüsztv. és Dáp. tv. alapján<sup>259</sup>

<b>Elektronikus ügyintézésre kötelezettek és Kötelező elektronikus ügyintézésre kötelezettek</b>		
<b>Eljárási pozíció megjelölése</b>	<b>Eüsztv. 9. §</b>	<b>Dáp. tv. 19. §</b>
<b>adózó / felhasználó / ügyfél</b>	Ügyfélként eljáró: 1. gazdálkodó szervezet <sup>260</sup> , 2. állam, 3. önkormányzat, 4. költségvetési szerv, 5. ügyész, 6. jegyző, 7. köztisztviselő, 8. egyéb közigazgatási hatóság	Felhasználóként eljáró: 1. gazdálkodó szervezet, 2. Áht. 3. §-a szerinti szervezet, 3. ügyész, 4. jegyző, 5. egyéb közigazgatási hatóság
<b>jogi képviselő<sup>261</sup></b>	9. az ügyfél jogi képviselője	6. felhasználó jogi képviselője

A fenti összehasonlítás alapján megállapítható, hogy az elektronikus ügyintézésre kötelezett ügyfelek, felhasználók köre érdemben nem változott. Az Áht. 3. §-ára történő utalás lényegében az állam, önkormányzat, költségvetési szervek körét fedi le. Ezen felsoroláson túlmenően a jogszabály a törvény szerint ügyfélként vagy felhasználóként kezeli azon személyeket is, akik önkéntesen választják az elektronikus ügyintézés (Eüsztv. 9. § (2) bekezdése, Dáp. tv. 29. § (1) bekezdése).

<sup>259</sup> Saját készítésű táblázat.

<sup>260</sup> Eüsztv. 1. § 23. pontja szerint „23. gazdálkodó szervezet: a polgári perrendtartásról szóló törvényben meghatározott, belföldi székhellyel rendelkező gazdálkodó szervezet, azzal az eltéréssel, hogy e törvény alkalmazásában nem minősül gazdálkodó szervezetnek az adószámmal nem rendelkező egyesület, alapítvány.”

<sup>261</sup> Eüsztv. 1. § 29. pontja alapján „29. jogi képviselő: jogszabály eltérő rendelkezése hiányában az ügyfél képviselőjében eljáró ügyvéd, ügyvédi iroda és kamarai jogtanácsos.”

Álláspontom szerint az elektronikus ügyintézés keretében az ügyfél fogalmával kapcsolatos jogalkotói megközelítés azt tükrözi, hogy a jogalkotó tovább differenciálta az eljárási kódexek által meghatározott adózók körét, ugyanis megkülönbözteti *az elektronikus ügyintézésre kötelezett és az elektronikus ügyintézés választó* ügyfelek csoportját, amely az Eüsztv. és Dáp. tv. szabályozásával igazolja a *C) hipotézisemet*.

Az ügyfelek, felhasználók elektronikus ügyintézéshez való jogát kívánta érvényre juttatni, amely elsősorban az érintett választásától függ (*lásd fentebb: elektronikus ügyintézés választásának joga*). A kapcsolattartás módjának szabad megválasztási lényegében az adózók szempontjából jogvédelmi eszközként érvényesíthető, ha

- az adózó bármely okból elutasítja az elektronikus út választását és
- nem kötelezett elektronikus kapcsolattartásra az Air. alapján,

akkor ebben az esetben az adóhatóság döntései nem minősülhetnek kézbesítettnek és nem válhatnak véglegessé az adózóval szemben. Ez a jog az adóigazgatás gyakorlatában tényleges jogvédelmi szereppel bír, és hatással lehet az adóhatóság által megsértése esetén az adózóval szemben irányadó döntés végrehajthatóságára, vagy a fennálló adófizetési kötelezettség határidejére is.

Ezzel szemben az elektronikus ügyintézésre kötelezettek köre, vagy a Dáp. tv. megnevezése alapján kötelező elektronikus ügyintézésre kötelezettek köre a hatályos jogszabályok alapján egy olyan „adózói kört” takar, amely más jogviszonyai tekintetében is alapvetően elektronikusan intézi, vagy elektronikusan köteles intézni ügyeit. Példaként említhető *a gazdálkodó szervezetek elektronikus fizetési számla fenntartásának kötelessége, vagy alakulásuk elektronikus útja (cégbejegyzési eljárás)*. További példaként kiemelhető *az állam és egyéb állami-, önkormányzati szervek köre is, amelyek alapvetően elektronikus úton intézik egymás közötti ügyeiket, megkereséseiket, adatkérésüket, adatszolgáltatási kötelezettségüket stb.* Ezek esetében az ágazati jogszabályok alapján kizárható az elektronikus ügyintézés választásának joga, hiszen klasszikus „papíros” eljárás esetükben nem értelmezhető, nem választható.

A jogalkotó hasonló megközelítést alkalmaz az ügyfél vagy felhasználó jogi képviselőjének elektronikus ügyintézési kötelezettsége is, hiszen az egyéni ügyvédek, ügyvédi irodák, kamarai jogtanácsosok esetében, az elmúlt évek eljárásjogi kódexeinek változásai miatt *például: az*

*elektronikus perképviseletre, cégbírósággal való kommunikáció során elektronikus ügyintézésre voltak kötelezve.*

Az elektronikus ügyintézés szabályozási környezetébe az Art. és Air. adózó fogalmának meghatározása beilleszthető, hiszen ezen rendelkezések nem az ellenőrzés, nyilvántartás, joggyakorlás szempontjából határozták meg az elektronikus ügyintézés ügyfelének fogalmát, hanem generális megközelítést alkalmaztak, és a közjogban és magánjogban elfogadott terminus technicusok alkalmazásával jelölték meg a kötelezettek körét. Ezzel a jogalkotó azt érte el, hogy az elektronikus ügyintézésre kötelezettek köre szinte bármely eljárásba beilleszthető. A generális fogalommeghatározás másik hatása, hogy az elektronikus kapcsolattartás joga vagy kötelezettsége szempontjából a jogalkotó lényegében további csoportokra bontotta az adózók körét, mely során az alakulás módját, működési formáját vagy a jogi képviselők esetén ellátott tevékenységi körét veszi alapul. Természetesen az elektronikus ügyintézés választásának jogát a nem kötelezett ügyfelek, felhasználók vonatkozásában a jogalkotó továbbra is biztosítja.<sup>262</sup>

Fontos továbbá e fejezet tekintetében kiemelnünk az adóigazgatási eljárások esetében irányadó „elektronikus kapcsolattartás” rendelkezéseit. Az Air. alkalmazta az Eüsztv. és Dáp. tv. elektronikus ügyintézésre kötelezettek körét és kiegészítette azt, így megalkotva az *elektronikus kapcsolattartásra kötelezett adózók* fogalmát. Ezen rendelkezés az elektronikus ügyintézés szabályrendszeréből kiindulva határozza meg azon adózók körét, akik elektronikusan kötelesek kapcsolatot tartani az adóhatósággal, így például *elektronikusan kötelesek bejelentési, bejelentkezési, valamint változásbejelentési kötelezettségeik teljesítésére.*

Elektronikus kapcsolattartásra kötelezett adózók tekintettük az Air. 36. § (4)-(6) bekezdései szerint, akik/amelyek:

- az Eüsztv. 9. §-a, vagy Dáp. tv. 18. §-a alapján elektronikus ügyintézésre kötelesek,

---

<sup>262</sup> Az Eüsztv. fogalom-meghatározását követve a Pp. szerint gazdálkodó szervezetnek minősülnek a köztestületek, de az Eüsztv. 1. § 17. pontja ezen szervezeteket első sorban elektronikus ügyintézését biztosító szervezetnek tekinti – a hegyközségek kivételével –. Ezt azért fontos kiemelni, mivel az elektronikus ügyintézés szabályainak alkalmazása során a köztestületeket, vagy a közfeladatot ellátó például: gazdasági társaságokat nem lehet egyszerre együttműködő szervként és ügyfélként kezelni. Viszont ezen kivételes elbánásra vonatkozó rendelkezés a gazdálkodó szervezet fogalom-meghatározásából hiányzik, így az elektronikus ügyintézését biztosító hatóságoknak konkrét közigazgatási ügyekben kellett az Eüsztv. által nem szabályozott joghézagokat a jogszabály rendszeréhez és logikájához igazítaniuk.

- munkavállaló foglalkoztatása miatt, vagy önfoglalkoztatás esetén havi adó- és járulékbevallás benyújtására kötelesek,
- Áfa tv. szerinti összesítő nyilatkozat, vagy áfa összesítő jelentés benyújtására kötelesek,
- elektronikus kapcsolattartásra kötelezett adózó (nem elektronikus kapcsolattartásra kötelezett) meghatalmazottjaként járnak el, valamint
- jogi képviselők és Evctv. szerinti egyéni vállalkozók, akik elektronikusan kötelesek adóügyeik intézésére.<sup>263</sup>

Kiegészítő, de gyakorlati szempontból hasznos rendelkezéseknek tekinthetők az Air. 36. § (5)-(6) bekezdései,<sup>264</sup> melyek lényege, hogyha az adózó vagy meghatalmazottja közül az egyikük elektronikus kapcsolattartásra kötelezett, akkor a NAV elektronikusan tart kapcsolatot ezen adózókkal. Továbbá, a NAV az egyéni vállalkozóval és jogi képviselővel elektronikusan tart kapcsolatot abban az esetben is, ha nem adóköteles tevékenységük vonatkozásában, hanem mint természetes személy adózók járnak el, addig, amíg egyéni vállalkozásuk működik, vagy jogi képviselői tevékenységet folytatnak. Itt érdemes említést tenni arról, hogy az E-ügyintézési rendelet 91. §-a alapján a jogi képviselők cégkapu használatra kötelesek tevékenységük ellátása során.

Az Air. 36. §-ának szabályozása igazolja, hogy az Eüsztv. és Dáp. tv. flexibilis szabályrendszere nem csak arra volt alkalmas, hogy az eljárási kódex által meghatározott – *az Eüsztv. vagy Dáp. tv. által nem szabályozott* – fogalmakat könnyedén alkalmazza az elektronikus ügyintézés során. Ez a keretjellegű megközelítés arra is alkalmas, hogy biztosítsa ezen rendelkezés tekintetében azt, hogy a klasszikus, speciális eljárási kódexek „építsenek” az

<sup>263</sup> TÓTH B. (2019): Elektronikus ügyintézés, elektronikus szolgáltatások, elektronikus tárhelyek, Adóvilág, 2019, XXIII. 01., Budapest, 6-11.

<sup>264</sup> Air. 36. § (5)-(6) bekezdése szerint

*„(5) Az elektronikus kapcsolattartásra kötelezett adózó meghatalmazottjával az adóhatóság elektronikus úton tart kapcsolatot. Ha a meghatalmazott a (4) bekezdés szerint elektronikus kapcsolattartásra kötelezett, - függetlenül a képviselt adózóra vonatkozó kapcsolattartási szabályoktól - az állami adó- és vámhatóság elektronikus úton tart vele kapcsolatot.*

*(6) Az adóhatóság akkor is elektronikus úton tart kapcsolatot az egyéni vállalkozóval, valamint az Eüsztv. szerinti jogi képviselővel, ha az nem egyéni vállalkozói tevékenységével összefüggésben, illetve nem jogi képviselői minőségében jár el.”*

Eüsztv. vagy Dáp. tv. rendelkezéseire. Ennek eredményeként az elektronikus adóigazgatási eljárás szempontjából is új, speciális eljárási rendelkezéseket, fogalmakat határozott meg az Air. az elektronikus ügyintézés vonatkozásában.

### 5.10.3. Az adóügy és az adóhatóság fogalma

Az adóhatóság és adózó közötti adójogviszony nem a felek akaratán alapszik, mint már korábban említésre került ez a jogviszony közhatalmi jellegű és speciális anyagi és eljárási szabályok vonatkoznak rá. Az adóigazgatási eljárásokban, ahol az eljárásban az adóhatóság az adózóhoz képest az adóigazgatási jogviszony közjogi jellege miatt többletjogosultságokkal és többletkötelezettségekkel rendelkezik és a felek nem mellérendelt viszonyban állnak. Fontos kritériumnak tekintendő a közhatalmat gyakorló fél pontos meghatározása, azaz a „adóhatóság” fogalmának definiálása. Viszont a hatóság fogalmának definiálása előtt szükséges tisztázni azt a kauzát, amely az adójogviszonyt eredményezi.

Az adóigazgatási eljárásban a jogalkotó az Art. 7. § 7. pontjában, az értelmező rendelkezések között határozta meg az adóügy (adóigazgatási eljárás) fogalmát, mely szerint adóügynek tekintjük az adóval és az Art. alapján meghatározott esetben a költségvetési támogatással összefüggő ügyet. Ez az egyszerű meghatározás azonban túlmutat az adóügy gyakorlati megjelenésén, hiszen szinte valamennyi adóügy esetében speciális anyagi jogi rendelkezéseket állapít meg a jogalkotó. Az adóügy fogalma eljárásjogi szemszögből egyszerűnek tekinthető, míg anyagi jogi szemszögből igen bonyolult. Leegyszerűsítve minden közigazgatási ügy adóügy, amelynek közvetett tárgya az adó vagy adók módjára behajtandó tartozás, vagy költségvetési támogatás. Ez a fogalmi meghatározás dolgozatomban a gyakorlati jogalkalmazás értelmezéseként és nem jogelméleti fogalomként jelenik meg, célja az adóügy fogalmának közérthetővé tétele.

Az adóigazgatási eljárásban az adóhatóság fogalmi meghatározása egzakt felsorolás, melyet az Air. 22. §-a tartalmaz. Az Air. értelmében adóhatóságok:

- az állami adó- és vámhatóság,
- az önkormányzat jegyzője, mint önkormányzati adóhatóság, valamint
- az Air. és az Art. vonatkozásában az önkormányzati adóhatóság döntései elleni fellebbezések elbírálására jogosult hatóság.

Az adóhatóságok szempontjából dolgozatomban az állami adó- és vámhatóság szerepe és az általa biztosított elektronikus adóigazgatási eljárások a relevánsak, valamint az ezekben érvényesülő jogvédelmi eszközök. Fontos kiemelni, hogy az állami adó- és vámhatóság területi szempontból vizsgálva országos hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervekre (központi szintre), valamint fővárosi- és vármegyei adó- és vámigazgatóságokra (területi szintre) osztható. Természetesen bizonyos működést biztosító szervezeti egységek, igazgatóságok, főosztályok régiós szinten is megjelennek, de az adóhatóság szempontjából a két tipikus hatásköri és illetékességi szint a területi és a központi szint. Az igazgatóságokat országos szinten a Központi Irányítás szakmai főosztályai felügyelik, és koordinálják egyes tevékenységeiket. A Nemzeti Adó- és Vámhivatalt Elnök vezeti, akit szakmai elnökhelyettesek helyettesítenek. Az elektronikus adóigazgatási eljárások szakmai felügyeletéért a Központi Irányítás, míg technikai megvalósításáért az informatikai szakterület (Informatikai Intézet és megbízási szerződés alapján megbízott állami- és magánvállalatok felelnek).

#### 5.10.4. Elektronikus ügyintézés és digitális szolgáltatás nyújtására köteles szerv fogalma

Az Eüsztv. nem határozta meg pontosan az elektronikus ügyintézés tartalmát, ehelyett egyéb rendelkezésekkel körülhatárolta annak határait. Ezt a jogalkotói hozzáállást a keretjellelű szabályozás eszközeként is értékelhetjük. Ha a jogalkotó jogi szempontból nem kívánja korlátozni az elektronikusan intézhető ügyek körét a jövő fejlesztési vívmányaira tekintettel, akkor helyette „negatív” fogalmi megközelítést alkalmaz. A jogszabályban meghatározta, hogy mely ügyek és eljárási cselekmények nem intézhetők elektronikusan. Ezzel szemben a Dáp. tv. megalkotása során a jogalkotó már törekedett az elektronikus ügyintézés fogalmának keretjellelű meghatározására. „A felhasználó a digitális szolgáltatást biztosító szervezet előtt az ügyei digitális térben történő intézése során ügyintézési cselekményeit e törvény szerint, elektronikusan végzi, nyilatkozatait elektronikus úton teszi meg.”<sup>265</sup>

A jogalkotó fogalmi meghatározását úgy értékelhetjük, hogy elektronikus ügyintézés alatt a jogalkotó kizárólag az alábbi jellemzőknek megfelelő ügyet érti:

---

<sup>265</sup> Dáp. tv. 18. § (1) bekezdése

1. *a felhasználónak a digitális szolgáltatást biztosító szervezet előtti interakcióját érti:* Ezzel a jogalkotó meglátásom szerint leszűkíti az elektronikus ügyintézés alanyi körét, mely alatt nem értheti ezáltal a hatóság és hatóság, a digitális szolgáltatást biztosító szerv és hatóság közötti kapcsolatokat, interakciókat. Ugyanakkor a jogalkotó a Dáp. tv.-ben ezen szervek egymás közötti viszonyát is szabályozni kívánja.
2. *a felhasználó által kifejtett ügyintézési cselekménynek a digitális térben kell megvalósulni:* Ez a korlátozás egyértelműen helyes megközelítést takar, hiszen ki akarja zárni az elektronikus ügyintézés alól azokat az eljárásokat, melyek során az ügyintézési cselekmények nem a digitális térben valósulnak meg. Ugyanakkor az elektronikus adóigazgatási eljárások szempontjából is előfordulhat, hogy az elektronikus ügy tartalmaz természeténél fogva klasszikus hatósági cselekményeket, melyet nem lehet a digitális térben lefolytatni, pl.: környezetvédelmi termékdíj raktár engedélyeztetése során végrehajtott helyszíni szemle.
3. *az elektronikus ügyintézési cselekményeket a Dáp. tv. szerint kell végezni az ügyfélnek és nyilatkozatait elektronikus úton kell megtennie:* Álláspontom szerint ez a feltétel nem azt követeli meg a felhasználótól vagy a digitális szolgáltatást biztosító szervtől, hogy minden egyes digitális térben végrehajtott interakcióra a Dáp. tv. rendelkezései alkalmazhatóak legyenek. A Dáp. tv. nem rendelkezik teljeskörűen az elektronikus adóigazgatási eljárásokra irányadó szabályanyaggal. Megítélésem szerint az ágazati eljárásjogi törvények, jelen esetben az Air. alkalmazása elektronikus ügyintézással kapcsolatos részletkérdésekben nem teszi az eljárást papíralapúvá. A jogalkotói cél vélelmezhetően arra irányult, hogy a felhasználó által digitális térben igénybe vett elektronikus szolgáltatások a Dáp. tv. keretszabályozásának megfeleljenek, azon alapuljanak.

Megítélésem szerint ez a strict feltételeket megállapító szabályozás nem biztos, hogy szerencsés, hiszen több elméleti és gyakorlati kérdést vehet fel, mint amennyit megold, de nem indokolt a dolgozat szempontjából és szinte lehetetlen valamennyi ezzel kapcsolatos nézőpont és jogalkalmazási akadály kibontása. A Dáp. tv. jövőbeli alkalmazása ezen jogalkotói megközelítés helyességét igazolja vagy megdönti.

*Földes Gábor* megközelítése alapján, az adójogviszony keretében továbbra is az elektronikus ügyintézés alatt az elektronikus adójogviszony eljárási szakaszát szabályozó eljárási szabályok összességét értem. Jogvédelmi szempontból az elektronikus közigazgatási térben elérhető

elektronikus adóigazgatási eljárásokban az adózók jogvédelmi eszközei annyira hatékonyak, amennyire az adóhatóság a digitális térben és az elektronikus eljárás során teret enged ezeknek.

*9. Táblázat: Az elektronikus ügyintézés alól kizárt ügyek összehasonlítása<sup>266</sup>*

Mely ügyeket, eljárási cselekményeket zárta ki a jogalkotó az elektronikus ügyintézés alól?	
Eüsztv. 8. §	Dáp. tv. 18. § (2) bekezdés
1. az eljárási cselekmény az ügyfél személyes jelenlétét kívánta, 2. az eljárás során papíralapú eljárást tette kötelezővé, 3. az ügyfelet személyes megjelenés során az eredeti okirat bemutatására kötelezte, 4. az eljárási cselekmény esetében az elektronikus ügyintézés nem volt értelmezhető, 5. az eljárás, vagy eljárási cselekmény során az elektronikus ügyintézés a közösségi jog vagy nemzetközi jog kizárta, 6. olyan iratot, okiratot, vagy más beadványt kívántak benyújtani, bemutatni vagy felhasználni az eljárás során, amely minősített adatot tartalmazott.	1. az eljárási cselekmény a felhasználó személyes jelenlétét kívánta, 2. olyan eljárási cselekmény, ahol ez nem értelmezhető, 3. az eljárás, vagy eljárási cselekmény során az elektronikus ügyintézés a közösségi jog vagy nemzetközi jog kizárta, 4. olyan irat, okirat vagy más beadvány esetében, mely minősített adatot tartalmaz.

Összehasonlítva az Eüsztv. és Dáp. tv. szerinti szabályozás alapján kizárt eljárások, eljárási cselekmények körét, megállapítható, hogy a Dáp. tv. kompaktabb módon határolja körül szemantikailag a kizárt eljárások, eljárási cselekmények körét, de minden olyan eljárást és cselekményt kizárt, amit korábban az Eüsztv. is.

Fontos még kitérnünk az e-ügyintézés során alkalmazott technológiákra, melyeket az alábbi négy csoportba sorolunk:

„**E-government**,<sup>267</sup> *e-governance*: Az elektronikus közigazgatás gyűjtőneve, bár sokan redukálják az Interneten keresztül történő ügyintézési, ügykezelési formákra.

– **M-government**, *m-governance*: Mobil technológián alapuló technikák és közigazgatási alkalmazásainak gyűjtőneve.

<sup>266</sup> Saját készítésű táblázat.

<sup>267</sup> Czékmann Zsolt és Szabó Balázs szerint: „Az e-government alkalmas arra, hogy megteremtse az állam és a polgárok közötti interaktív kommunikáció lehetőségét elektronikus térben (G2C), hasonlóan az állam és a vállalkozások közötti kapcsolatteremtés új lehetőségeinek kiaknázásához (G2B). Mindezek mellett az állami szervek egymás közötti, állami szférán belüli kommunikációja is megújulhat (G2G).” (CZÉKMANN ZS., SZABÓ B. (2013): Az információs társadalom: az e-kapcsolatrendszer jogi alapjai. GÉP, 2013., LXIV. 1, 69-70.)

- **T-government**, *t-governance*: *Digitális televízió alapuló technikák és közigazgatási alkalmazásainak gyűjtőneve.*
- **O-government**, *o-governance*: *A hagyományos, papír alapú, offline ügyintézés. (offline, original)*”<sup>268</sup>

Az elektronikus ügyintézés fogalmának jogi körüljárását és értelmezését követően, melyekben az adózói jogvédelmi eszközöknek teljeskörűen érvényesülniük kell. Szót kell ejtenünk az ezen ügyekben eljáró hatóság, közigazgatási szervek és egyéb jogalanyok meghatározásáról.

Az Eüsztv. a legtöbb hatóságot az elektronikus ügyintézés biztosító szerv fogalma, míg a Dáp. tv. a digitális szolgáltatást biztosító szervezetek fogalma alá sorolta be. *E körben fontos kiemelni, hogy az elektronikus ügyintézés biztosítására kötelezett szervek, valamint a digitális szolgáltatást biztosító szervezetek és a Kormány által kijelölt közfeladatot ellátó szervezetek egymás, azaz a hatóság-hatóság közötti viszonylatban, elsősorban a „back office” elektronikus szolgáltatások miatt az együttműködő szervek fogalmába tartoznak.*

Az ügyfél-hatóság viszonylatban elsősorban az elektronikus ügyintézés és digitális szolgáltatást biztosító szervezet, mint hatóság bír a dolgot szemponjtjából relevanciával. Az Eüsztv. és Dáp. tv. ezen fogalmait az alábbi összehasonlító táblázatban ismertetem. A fogalmak külön magyarázatot nem igényelnek, hiszen ezen megnevezett szervek elektronikus ügyintézés biztosítására kötelezettek. A Dáp. tv. alapján e fogalom nem változott, de a közmű szolgáltatók már nem kerülnek nevesítésre a szervezetek között, és fontos változás, hogy a Dáp. tv.-ben az elektronikus ügyintézés biztosításának jogosultsága már kötelezettségként került deklarálásra.

---

<sup>268</sup> BELÉNYESI Á. (2009): E-közigazgatás a magyar felsőoktatásban és továbbképzésben. E-Government Alapítvány a Közigazgatás Modernizációjáért, Budapest, 14-15. Lásd még bővebben: BUDAI B. B. (2009): Az e-közigazgatás elmélete. Akadémiai Kiadó. Budapest, BUDAI B. B., TÓZSA I. (2007): E-közigazgatás. Debreceni Egyetem Agrármarketing Centrum, HEFOP program, távoktatási digitális tananyag, és BCE KIK egyetemi jegyzet.

10. Táblázat: Eüsztv. és Dáp. tv. szerinti elektronikus ügyintézés biztosító szervek összevetése<sup>269</sup>

<b><i>Elektronikus ügyintézés biztosító szerv<sup>270</sup></i></b>	<b><i>Digitális szolgáltatást biztosító szervezet<sup>271</sup></i></b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● államigazgatási szervek,</li> <li>● helyi önkormányzatok,</li> <li>● közigazgatási hatósági jogkört gyakorló egyéb jogalanyok,</li> <li>● Országos Bírósági Hivatal és bíróságok,</li> <li>● az ombudsman,</li> <li>● az ügyészség,</li> <li>● a közüzemi szolgáltatók, és végül, de nem utolsó sorban</li> <li>● a jogszabályok szerint elektronikus ügyintézés biztosítására kötelezettek a közfeladatot ellátó szervezetek... stb.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● államigazgatási szervek,</li> <li>● helyi önkormányzatok,</li> <li>● közigazgatási hatósági jogkört gyakorló egyéb jogalanyok,</li> <li>● Országos Bírósági Hivatal és bíróságok,</li> <li>● alapvető jogok biztosa,</li> <li>● az ügyészség,</li> <li>● a közjegyző,</li> <li>● a bírósági végrehajtó és az önálló bírósági végrehajtó iroda,</li> <li>● hegyközség kivételével a közttestület,</li> <li>● a jogszabályok szerint elektronikus ügyintézés biztosítására kötelezettek a közfeladatot ellátó szervezetek</li> </ul>

***Hiányosságok a fogalmi meghatározásban:***

Az Eüsztv. egyik jelentős hiányossága, hibája volt – *véleményem szerint* – a szabályozás nagyvonalúsága, mely a centralizált, de keretjellegű megközelítésből ered. Számos esetben nem határozta meg a jogalkotó, hogy pontosan mely szervezeteket, személyeket kívánta az egyes fogalmak alá besorolni. Ennek ékes példája volt a közüzemi szolgáltatók fogalom-meghatározása, mely tekintetében az Eüsztv. felsorolta azon TEÁOR'08 szerinti tevékenységeket, amelyeket ***közüzemi szolgáltatók***<sup>272</sup> látnak el, és amelyekről pontos nyilvántartással rendelkezik például az állami adó- és vámhatóság, vagy a cégbíróság is, de a fogalmat egy olyan feltétellel bővítette ki, amellyel a jogszabály megalkotásakor, és hatályba lépése során egyetlen hivatal sem rendelkezett pontos nyilvántartással. Ezen feltétel szerint kizárólag azon jogi személyek vagy egyéb szervezetek minősültek közüzemi szolgáltatóknak, amelyek a jogszabály által meghatározott tevékenysége(ke)n túl „(...) *a szolgáltatásaiért a*

<sup>269</sup> Saját készítésű táblázat.

<sup>270</sup> Eüsztv. 1. § 17. pontja

<sup>271</sup> Dáp. tv. 9. § (2) bekezdése

<sup>272</sup> Eüsztv. 1. § 33. pontja

*tárgyét megelőző évben havonta átlagosan legalább 150.000 számlát bocsátott ki.*<sup>273</sup> A Dáp. tv. a közüzemi szolgáltatók fogalmát elhagyja, átmeneti rendelkezéseiben említi, de a „közfeladatot ellátó vagy közszolgáltatást nyújtó jogalany” körének meghatározása körében nem nyújt segítséget.

***Elektronikus ügyintézés biztosítására kötelezett állami szerv***<sup>274</sup>: a jogalkotó az elektronikus ügyintézés biztosító szervek fogalommeghatározását alapul véve tételesen meghatározta azon szervezeteket és személyeket, amelyek nemcsak jogosultak, de kötelezettek is voltak az elektronikus ügyintézés biztosítására. Fontosnak tartom kiemelni, hogy az Eüsztv. 17. pont 1) alpontja szerint lehetősége volt az egyéb szervezeteknek az elektronikus ügyintézés biztosítására, ugyanakkor, ha ezen szervezetek a jogszabályok szerint állami vagy önkormányzati szervnek minősültek, akkor ezek is elektronikus ügyintézés biztosítására voltak kötelezve. A Dáp. tv. ilyen fogalmi megkülönböztetést nem tett, ugyanakkor, mivel minden digitális szolgáltatást biztosító szerv, akit a jogszabály nevesít, kötelezett az elektronikus ügyintézésre, ha törvény, nemzetközi szerződés vagy közösségi jogi aktus eltérően nem rendelkezik.

Összefoglalva az előzőekben leírtakat, az Air. által meghatározott klasszikus eljárásjogi fogalmak kiegészítik és ezen fogalmak tartalommal töltötték fel az Eüsztv. valamint a Dáp. tv. által meghatározott elektronikus ügyintézés alanyainak és eljárásának keretét. Az Eüsztv. és Dáp. tv. rendelkezései ezen fogalmakat az elektronikus ügyintézés szemszögéből alkalmazták, tovább differenciálták egyes elemeit, ugyanakkor egyes részeit kizárták (ld. elektronikus ügyintézés fogalmi meghatározása). Viszont ugyanaz a megállapítás megismételhető az Eüsztv. és az Dáp. tv. hatóság fogalommeghatározásában, mint az ügyfél fogalmának meghatározásánál. A klasszikus eljárás elemei teljeskörűen implementálhatóak voltak az Eüsztv. által meghatározott flexibilis szabályrendszerbe, amely részben igazolja az elektronikus ügyintézés szabályozásával kapcsolatos **A) hipotézis**emet.

---

<sup>273</sup> Eüsztv. 1. § 33. pontja

<sup>274</sup> Eüsztv. 1. § 17a. pontja.

## 5.11. *Az elektronikus ügyintézés által megkívánt „többlét elemek” bemutatása és az eljárás részleteivel kapcsolatos flexibilitás hatása a teljes elektronikus ügyintézés folyamatára*

### 5.11.1. *Az ügyfél azonosítása*

Az elektronikus kapcsolat útján kommunikáló adózók szempontjából kiemelt jelentőségű az elektronikus azonosítás folyamata az elektronikus adóigazgatási eljárások és elektronikus szolgáltatások használata során. Az adózót terheli az elektronikus azonosítás kötelezettsége, ha ügyeit elektronikusan kívánja intézni. Az Eüsztv.<sup>275</sup> és a Dáp. tv.<sup>276</sup> is mentesíti az adózót az elektronikus azonosítási kötelezettség alól, ha az elektronikus szolgáltatás igénybevétele nem igényli a személyazonosító adatok (viselt és születési név, anyja neve, születési hely és születési idő) felhasználását. A digitális szolgáltatást biztosító szervezet a jogszabály alapján az elektronikus azonosítás során jogszerűen felhasználhatja a digitális állampolgár azonosítót és a felhasználó egyéb személyes adatait.<sup>277</sup>

Az adóhatóságnak meg kell győződnie arról, hogy – *személyes jelenlét híján* – valóban az adózó kezdeményezte elektronikusan az eljárást, vagy indította el az elektronikus szolgáltatást. Az elektronikus azonosítás lehetőségéről az Air. nem rendelkezik, ezt az Eüsztv., valamint a Dáp. tv. rendezi. Mindkét jogszabály az eIDAS rendelet fogalommeghatározására épít az elektronikus azonosítási folyamat meghatározása kapcsán, amit korábbi, a közösségi joggal kapcsolatos fejezetben már érintettem. Az eIDAS szerint „*elektronikus azonosítás*” a természetes vagy jogi személyt, illetve egy másik természetes személyt, vagy jogi személyt képviselő természetes személyt egyedileg azonosító elektronikus személyazonosító adatok felhasználásának folyamata.”<sup>278</sup>

Az elektronikus azonosítás nem más az elektronikus ügyintézés szempontjából, mint az adózó jogvédelmének, jogérvényesítésének és adókötelezettségek teljesítésének biztosítója. Ha az azonosítás folyamata „sérül” vagy az azonosítás alapjául szolgáló módszer „lemásolható”, akkor lényegében az adózói jogérvényesítés és jogvédelem hatékonysága kérdőjelezhető meg.

<sup>275</sup> Eüsztv. 18. § (1) bekezdése

<sup>276</sup> Dáp. tv. 34. § (1) bekezdése

<sup>277</sup> Dáp. tv. 10. § (7) bekezdése, 13. § (4) bekezdése, 34. § (3)-(4) bekezdései

<sup>278</sup> eIDAS 3. cikk 1. pontja

Ha az eljárási cselekmény, vagy eljárás megindítása az ügyfél beazonosításához kötött, akkor ennek a törvény rendelkezései alapján tehet eleget.

Az Eüsztv. 18. § (2) bekezdése és a Dáp. tv. 34. § (2) bekezdése szinte azonos metodika szerint határozta meg az adózók elektronikus azonosításának módját, mindkét jogszabály az azonosítási mód szabad megválasztását az adózó döntésére bízta. Ezek az elektronikus azonosítási módok a következők lehetnek:

1. elektronikus azonosítási szolgáltatás, melyet a Dáp. tv. kiegészített a digitális állampolgár azonosítójával történő azonosítással (eAzonosítás) is,
2. az eIDAS alapján a tagállamok közötti „kölsönös elismerés elvének” megfelelő elektronikus azonosítási eszköz,
3. az Eüsztv. még lehetőséget biztosított az elektronikus ügyintézészt biztosító szervezetnek saját elektronikus azonosítási mód kialakítására meghatározott eljárás vagy eljárási típus esetében, de ezt a lehetőséget a Dáp. tv. már nem biztosítja.

A választott elektronikus azonosítási mód, akkor tölti be célját, ha a folyamat során a felhasználó neve a digitális szolgáltatást biztosító szervezet által ismert lesz és az azonosítási folyamathoz a felhasználó egyéb adatai is rendelkezésre állnak. Ezek hiányában az azonosítás sikertelen.

### ***Elektronikus azonosítás sikerességének jogvédelmi hatása:***

*Az elektronikus azonosítás Eüsztv. által garantált beazonosítási módjai nemcsak az adóigazgatási eljárásokban biztosítottak megoldást a személyek beazonosítására, e rendelkezések generálisan a teljes magyar jogrendszer valamennyi peres és nem peres eljárására, így például a polgári peres eljárásokra is alkalmazni kellett. Az elektronikus azonosítás joghatása már annak rendelkezéseiből is kikövetkeztethető. A sikeres elektronikus azonosítást követően a hatóságnak, bíróságnak, vagy egyéb szervezetnek úgy kell tekintenie a felhasználóra, mint aki személyesen jár el az adott eljárásban és ennek megfelelően gyakorolhatja jogait, teljesítheti kötelezettségeit, veheti igénybe az elektronikus szolgáltatásokat, valamint intézheti ügyeit elektronikusan.*

Az elektronikus azonosítás sikeressége főszabályként előfeltétel a digitális e-közigazgatási térben az elektronikus adóigazgatási szolgáltatások és eljárások igénybevétele. Az

elektronikus ügyintézés megköveteli az ügyfél elektronikus azonosítását<sup>279</sup>, ezért a digitális szolgáltatást biztosító szervek kötelezően alkalmazzák az elektronikus szolgáltatások közül a központi azonosítási ügynököt, valamint az elektronikus azonosítási szolgáltatásokat.<sup>280</sup> Ezek célja, hogy a hatóság az elektronikus szolgáltatások útján bizonyosságot szerezzen arról, hogy elektronikusan vele az az ügyfél kommunikált, aki az adott ügy intézésére jogosult.

A felhasználót a Központi Azonosítási Ügynök (a továbbiakban: KAÜ)<sup>281</sup> révén kezdeményezett elektronikus azonosítást követően – korábban a Központi Ügyfélregisztrációs Nyilvántartásban (a továbbiakban: KÜNY) –, 2024. július 1-jétől a digitális állampolgárság nyilvántartásban történt regisztráció és ebben nyilvántartott digitális állampolgár azonosító és egyéb személyes adat azonosítja, amelyet a hatóság összekapcsol – az *Összerendelési Nyilvántartás + (ÖNY+) szolgáltatás segítségével* – a saját nyilvántartásában tárolt adatokkal, így az ügyfél viszont-azonosításra kerül. A folyamat az ügyfél kezdeményezésére a KAÜ felületén azonosítási szolgáltatások valamelyikének igénybevételével indul el<sup>282</sup>.

Az ügyfelek abban az esetben képesek önmagukat azonosítani az elektronikus ügyintézés biztosító szervek előtt, amennyiben rendelkeznek digitális nyilvántartás regisztrációval. Korábban az Eüsztv. szerint az ügyfeleknek négy azonosítási szolgáltatás közül kellett választaniuk, hogy azonosítsák magukat a KAÜ felületén A Dáp. tv. ezzel szemben két fő azonosítási módot engedélyez.

<sup>279</sup> Eüsztv. 18. § (2) bekezdése, Dáp. tv. 34. § (1) bekezdése: Természetesen a jogalkotó nem zárja ki azt sem, hogy bizonyos szolgáltatások konkrét személyazonosítás nélkül is használhatók, figyelemmel az Eüsztv. 18. § (2) bekezdésére vagy a Dáp. tv. 34. § (2) bekezdésére..

<sup>280</sup> Dáp. tv. 39. § (2) bekezdés e) pontja

<sup>281</sup> Lásd részletesebben: Ügyfélkapu, Ügyfélkapu+ Elektronikus Azonosítási Szolgáltatás – Általános Szerződési Feltételek. Nemzeti Infokommunikációs Szolgáltató Zrt., 2-es verzió, Hivatkozás: <https://ugyfelkapu.gov.hu/binary/33663783>, Letöltés ideje: 2025.09.18.

<sup>282</sup> Ügyfélkapu elektronikus azonosítási szolgáltatás ÁSZF 9.o.: „Az Ügyfélkapu az E-ügyintézési tv. 35. § (1) bekezdés b) pontjában nevesített, a magyar Kormány által kötelezően biztosított elektronikus azonosítási szolgáltatás (a továbbiakban: Szolgáltatás). Az Ügyfélkapu azonosítási szolgáltatás feladata a természetes személy azonosítása az azonosítást kérő online szolgáltatás, szakrendszer felé (...)”

*11. Táblázat: Az elektronikus azonosítási módok összevetése az Eüsztv. és Dáp. tv. alapján<sup>283</sup>*

<b>Elektronikus azonosítási módok az Eüsztv. szerint<sup>284</sup>.</b>	<b>Elektronikus azonosítási módok a Dáp. tv. szerint<sup>285</sup></b>
1. e-Személyi igazolvány útján, 2. részleges kódú telefonos azonosító esetén felhasználónév és jelszó megadásával, 3. KÜNY regisztrációhoz kapcsolódó felhasználónév és jelszó megadásával (Ügyfélkapu), 4. a videotechnológiával történő azonosítással.	1. eAzonosítás a digitális állampolgárság keretalkalmazáson keresztül, 2. emelt szintű kétfaktoros azonosítást biztosító ügyfélkapu (Ügyfélkapu+) 3. 2025. január 16-ig Ügyfélkapu.

*Az azonosítási módszertant változtatta meg 2025. január 16-ától az Ügyfélkapu szolgáltatás kivezetésével és a DÁP-azonosítási mód bevezetésével leszűkült. Jelenleg csak a DÁP-mobilalkalmazással (regisztrált okos eszközük segítségével QR kód beolvasással), valamint Ügyfélkapu+ szolgáltatással (kétlépcsős azonosítással) azonosíthatják magukat az ügyfelek. Ezt a változást a Dáp. tv. vezette be, és a fenti Eüsztv. által kínált elektronikus azonosítási szolgáltatásokhoz képest az ügyfelek biztonságát növelte. Fontos ugyanakkor kiemelni, hogy a kiskorú személyek részére a DÁP-azonosítási mód (DÁP mobilalkalmazás) nem elérhető, így részükre az új típusú személyi igazolvány elektronikus regisztrációs kártyának kódjával és az okmányazonosítóval „Ügyfélkapu” elektronikus regisztrációja történik, majd ezt követően a törvényes képviselő Ügyfélkapu+ szolgáltatás regisztrálhat.*

Az állami adó- és vámhatóság korábban az Eüsztv. és a jelenleg hatályos Dáp. tv. elektronikus azonosítási szolgáltatását és módjait is biztosítja elektronikus szolgáltatásainak igénybevétele során.

*5.11.2. A SZEÜSZ-ökről és KEÜSZ-ökről*

**SZEÜSZ meghatározása:**

Az E-ügyintézési rendelet rendelkezett az Eüsztv.-vel összefüggésben a *Szabályozott Elektronikus Ügyintézési Szolgáltatás* fogalmáról (a továbbiakban: SZEÜSZ). „A SZEÜSZ-ök moduláris rendszert alkotnak, építőkövek módjára építkezhet belőle a saját ügymenetét kialakító közigazgatási szerv. Látható a szolgáltatások széles köréből, hogy mind a front-office,

<sup>283</sup> Saját készítésű táblázat.

<sup>284</sup> E-ügyintézési rendelet 69-72. §-ai

<sup>285</sup> Dáp. tv. 46. § (1) bekezdése

*mind a back-office folyamatokban felhasználhatóak. A szolgáltatást igénybevevő közigazgatási szerv implementálhatja saját eljárási rendjébe az egyes elemeket úgy, hogy vagy ő maga nyújtja, vagy más közigazgatási szerv nyújtja, de akár más, jogszabályban kijelölt szervezet is nyújthatja az adott szolgáltatást (például a Magyar Posta Zrt.). (...) Az egységes modulok alkalmazása elősegítheti az interoperabilitást mint szintén EU-követelmény előmozdítását, ugyanakkor ez alapvetően csak az egységes szolgáltatásokra igaz, ha többszereplős a szolgáltatást nyújtók köre, ott továbbra is előfordulhat divergens megoldás, különösen, ha piaci szereplők szolgáltatnak.”<sup>286</sup> A SZEÜSZ-k az elektronikus közigazgatási szolgáltatások „olyan új általános formája, amelyek segítségével az eddig papír alapú ügyintézési folyamatok gyorsabban, költséghatékonyabban és ügyfélorientáltan lehet elektronizálni, ezáltal segítséget, egységes hozzáférést és színvonalú szolgáltatásokat nyújtva az eljárásokat lefolytató közigazgatás szervek és az e-közigazgatási ügyintézéseket igénybe vevő ügyfelek (természetes és nem természetes személyek) számára. (...)”<sup>287</sup> A Dáp. tv. hatályba lépését követően az állami szolgáltatást biztosító vállalatok közé a IdomSoft Zrt. is belépett.*

Az Eüsztv. a Dáp. tv. SZEÜSZ-ökkel kapcsolatos korábbi fogalmát és szabályozási igényét megtartotta. Az Eüsztv. és Dáp. tv. szerinti szolgáltatások körének összevetését e kategóriában az alábbi táblázatban foglaltam össze.

*12. Táblázat: SZEÜSZ-ök összevetése az Eüsztv. és a Dáp. tv. alapján<sup>288</sup>*

<b>SZEÜSZ-ök az Eüsztv. szerint</b>	<b>SZEÜSZ-ök a Dáp. tv. szerint<sup>289</sup></b>
1. Elektronikus azonosítási szolgáltatás	1. Elektronikus azonosítási szolgáltatás
2. Biztonságos kézbesítési szolgáltatás	2. Ajánlott elektronikus kézbesítési szolgáltatás
3. Elektronikus aláírással kapcsolatos szolgáltatás	3. Elektronikus aláírással kapcsolatos szolgáltatás
4. E-ügyintézési rendeletben SZEÜSZ-ként nevesített szolgáltatás	4. Dáp. vhr.-ben SZEÜSZ-ként nevesített szolgáltatás

<sup>286</sup> CSEH G., CZÉKMANN ZS. (2014): Elektronikus közszolgáltatások a SZEÜSZ-ök tükrében. Publicatione Universitatis Miskolciensis Series Juridica et Politica Tomus, 32, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Miskolc, ISSN: 0866-6032, 139.

Lásd bővebben még:

FEKETE G. (2014): Az „E-közigazgatás megújítása a központi közigazgatásban” című előadása, 2014. január 7-én tartott szakmai napon, Hivatkozás: <https://infoter.eu/infoter-tv/az-e-kozigazgas-megujitasa-a-kozponti-kozigazgasban-fekete-gabor-helyettes-allamtitkar-eloadasa>, Letöltés ideje: 2024.04.12.

<sup>287</sup> Szabályozott Elektronikus Ügyintézési Szolgáltatás (SZEÜSZ). Hivatkozás: <https://lexikon.uni-nke.hu/szocikk/szeusz/>, Letöltés ideje: 2025.08.21.

<sup>288</sup> Saját készítésű táblázat.

<sup>289</sup> Dáp. tv. 40. § (1) bekezdés

A fenti összevetésből megállapítható, hogy a jogalkotó a Dáp. tv. hatályba lépésével a SZEÜSZ-ök körét nem csökkentette, ezeket a szolgáltatásokat következetesen tovább szabályozza, alkalmazza az elektronikus ügyintézés keretjogi szabályozásában.

### ***SZEÜSZ-ök jogvédelemi szerepe:***

A SZEÜSZ-öknek kiemelte jelentősége van a digitális ügyintézési szolgáltatások kialakítása során. A SZEÜSZ-ök keretében biztosított szolgáltatások lényegében garantálják az elektronikus adóigazgatási eljárások során az adózói jogvédelemi eszközök gyakorlásának lehetőségét a digitális térben. Abban az esetben – mint korábban említésre került -, ha az adóhatóság nem biztosítja valamelyik SZEÜSZ-t, vagy nem megfelelően valósítja meg, akkor a digitális térben csökken az adózói jogvédelem szintje.

### ***KEÜSZ meghatározása:***

Szintén az E-ügyintézési rendelet vezeti be a *Központi Elektronikus Ügyintézési Szolgáltatás* fogalmát (a továbbiakban: *KEÜSZ*), mely – a *SZEÜSZ fogalma nyomán* – szintén az elektronikus ügyintézés szempontjából jelöli meg azon szolgáltatásokat, amelyek hozzájárulnak ahhoz, hogy költséghatékony és szakmai, valamint technikai szempontból magas színvonalú szolgáltatásokat garantáljanak az együttműködő szervek az elektronikus ügyintézés választó és kötelezett ügyfelek számára. A jogalkotó „*KEÜSZ névvel illet azon elektronikus ügyintézési szolgáltatásokat, amelyeket a Kormány központilag, állami szolgáltaó útján és ingyenesen szolgáltatja.*”<sup>290</sup> A KEÜSZ-t használó szolgáltatók (hatóságok, együttműködő szervek) köre a jogalkotó által behatárolt. Jelenleg hatályos jogszabályi környezetben KEÜSZ-ként tartjuk számon az alábbi szolgáltatásokat,<sup>291</sup> például:

- központi azonosítási ügynök, azaz a KAÜ,
- ügyfél ügyintézési rendelkezésének nyilvántartása, azaz RNY,
- iratérvényességi nyilvántartás,
- papíralapú irat átalakítása hiteles elektronikus irattá szolgáltatás,
- ePapír,

<sup>290</sup> CSEH G., CZÉKMANN ZS. (2018): Az elektronikus közszolgáltatások megvalósulása napjainkban Magyarországon. Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Juridica et Politica, Tomus, 2018, XXXVI. 1, 37.

<sup>291</sup> Dáp. tv. 47. § (1) bekezdése

- eFizetés,
- összerendelési nyilvántartás, azaz ÖNY,
- összerendelési nyilvántartás, azaz az ÖNY... stb.

### ***KEÜSZ-ök jogvédelmi szerepe:***

A KEÜSZ-ök jogvédelmi szempontból – a SZEÜSZ-ökhöz hasonlóan – hozzájárulnak az elektronikus adóigazgatási eljárások során az adózók jogvédelmi eszközeinek érvényesítéséhez a digitális térben.

#### 5.11.3. Elektronikus tárhelyek jelentősége az elektronikus kapcsolattartás során

### ***Ajánlott elektronikus kézbesítési szolgáltatás szerepe:***

Itt érdemes kiemelnünk az *ajánlott elektronikus kézbesítési szolgáltatást*<sup>292</sup>, ami szintén az eIDAS rendelet fogalmát alkalmazza, mely szerint az „*ajánlott elektronikus kézbesítési szolgáltatás*” : *olyan szolgáltatás, amely lehetővé teszi az adatok harmadik felek közötti, elektronikus úton való továbbítását, és bizonyítékot szolgáltat a továbbított adatok kezelésére vonatkozóan, beleértve az adatok küldésének és fogadásának igazolását, valamint amely védi a továbbított adatokat az adatvesztés, az adatlopás, az adatkárosodás vagy a jogosulatlan adatmódosítás kockázata ellen.* Ez a kézbesítési szolgáltatás olyan szolgáltatás, amely az elektronikus küldemény kézbesítésével kapcsolatosan az alábbi feltételek mindegyikének megfelel:

- az elektronikus szolgáltatás a küldő számára elektronikus dokumentum formájában igazolja vissza a küldés tényét, amely dokumentumot a szolgáltatás elektronikus aláírással lát el.
- az e-dokumentum mind az elküldést követően, mind a dokumentum átvételét követően változatlan maradjon.
- Az üzenetet kizárólag az arra jogosult személy, vagy annak meghatalmazottja tudja átvenni, a szolgáltatás pedig visszaigazolja az átvétel tényét.
- A szolgáltatás legyen képes a kézbesítési fikció esetének kezelésére.

---

<sup>292</sup> Dáp. tv. 8. § 1b. pontja

Az ajánlott elektronikus kézbesítési szolgáltatásra megfelelő példaként szolgál az állam által biztosított KÜNY-regisztrációhoz kapcsolódó tárhely (korábban *KÜNY tárhely*), Cégkapu, valamint Hivatali Tárhely is. A Dáp. tv. ezen elektronikus tárhelyeket az elektronikus ügyintézés hivatalos kapcsolattartásra szolgáló hivatalos elérhetőségként, kapcsolattartási módként határozza meg.

### ***Elektronikus kapcsolattartás jelentősége az elektronikus ügyintézés során:***

Az elektronikus ügyintézés részelemeként és fontos eszközeként, fogalmi szinten foglalkoznunk kell az elektronikus kapcsolattartással és annak eszközeivel. Az Eüsztv. 13. §-a és a Dáp. tv. 24. §-a értelmében *elektronikus kapcsolattartás*nak volt tekintendő, ha:

- az ügyfél vagy felhasználó nyilatkozatát, vagy
- az elektronikus ügyintézészt biztosító szerv, vagy digitális szolgáltatást biztosító szervezet (hatóság) nyilatkozatát, vagy döntését

elektronikus úton teszi meg. A jogszabály rendelkezhet úgy, hogy az ügyfél az elektronikus úton megtett nyilatkozatával eleget tett személyes megjelenési kötelezettségének. Az ügyfélnek – *kötelező jogszabályi rendelkezés hiányában* – lehetősége van arra, hogy szabadon megválassza a kapcsolattartás módját, amelyet a rendelkezési nyilvántartásban rögzíthet<sup>293</sup>.

Az elektronikus kapcsolattartás eszköze az *elektronikus tárhelyek*, melyek közül megkülönböztetjük a felhasználói profilhoz kapcsolódó tárhelyet (korábbi nevén: ügyfélkapu tárhely), cégkaput és hivatali tárhelyet. Az elektronikus tárhelyek joghatása és jogérvényesítés szempontjából jelentősége, hogy az adózók hivatalos címeiként szolgál és az innen érkező, vagy ideküldött iratok beküldésüket és átvételüket követően joghatás kiváltására alkalmasak, valamint adott esetben kézbesítési vélelmet keletkeztetnek.

### ***Kapcsolattartási módok típusainak meghatározása digitális térben:***

„Az e-kormányzat<sup>294</sup> négyféle módon tart kapcsolatot a magánszemélyekkel, szervezetekkel és társaságokkal:

<sup>293</sup> Eüsztv. 16. §-a

<sup>294</sup> Czékmann Zsolt szerint: „Az e-kormányzat legegyszerűbben fogalmazva: azt jelenti, hogy a kormányzatot az emberek küszöbére kell vinni.” (CZÉKMANN ZS. (2020): Az egyén és az állam kapcsolatának megváltoztatása az IKT hatására – az e-demokrácia fogalmi alapjai. Miskolci Jogi Szemle, 2020., XV. 1, 31.)

Lásd még bővebben:

- **Hatóság a Hatóság irányába (G2G):** ez lényegében az egyes hatóságok háttérfolyamatait, elektronikus kommunikációját foglalja magában,
- **Hatóság a Társaság irányába (G2B):** a privát szektor kiemelt figyelmet fordít az e-kormányzat által kínált interakciókra (szolgáltatásokra), mivel az e-kormányzat olyan stratégiákat alkalmaz, amelyek elősegítik ezeket az interakciókat, és a költségek csökkentését célozzák a verseny fokozása, a beszerzési gyakorlatok javítása és a szabályozási folyamatok egyszerűsítése révén,
- **Hatóság az Állampolgár irányába (G2C):** ez kapcsolat az állampolgárok interakciók növelését célozza a kormányzattal, amely az elsődleges célja az e-kormányzatnak,
- **Hatóság az Alkalmazottai irányába (G2E):** ez az e-kapcsolat a G2G szektor egy részhalmazát képezi és a belső adminisztratív tevékenységekre összpontosít.”<sup>295</sup>

Elektronikus ügyintézés során kiemelt jelentősége van annak, hogy elérjük az adózót, mely kapcsolattartási formák a G2C-be és G2B-be sorolandó. Ennek lehetőségét a magyar közigazgatásban számos SZEÜSZ-ök biztosítják. A magánszemélyek a KAÜ-regisztráció során kérhetnek elektronikus tárhely biztosítási lehetőséget. Ezt a felhasználói tárhelyet<sup>296</sup> ajánlott elektronikus kézbesítési szolgáltatásként a felhasználó igényelheti a digitális állampolgárság nyilvántartásba történő regisztráció során, ingyenesen.<sup>297</sup> Az adóigazgatási eljárásokban az adózók – *azaz természetes személy adózók, a jogi személy és egyéb szervezetek képviselő* –, a felhasználói profilhoz kapcsolt tárhelyet, hétköznapi nevén „ügyfélkaput” az elektronikus adóigazgatási eljárások során hivatalos elektronikus elérhetőségként használhatják, beadványokat nyújthattak be róla és fogadhattak a NAV-tól 2018. december 31. napjáig. *Erre az Eüsztv. külön felhatalmazást biztosított, átmeneti rendelkezés formájában.*<sup>298</sup> *A gazdálkodó szervezetek képviselőinek 2018. december 31. napjáig kellett gondoskodniuk a cégkapu regisztrációs és cégkapu nyitási kötelezettségük teljesítéséről.*

---

CZÉMANN Zs. (2016): 117.

NAIR, P. (2008): E-Governance: A Step Toward Digital Democracy. Hivatkozás: [https://www.researchgate.net/publication/242101153\\_E-Governance\\_A\\_Step\\_Towards\\_Digital\\_Democracy](https://www.researchgate.net/publication/242101153_E-Governance_A_Step_Towards_Digital_Democracy), Letöltés ideje: 2024.04.12.

<sup>295</sup> EL GOHARY, E. M. (2017): E-government Impementation in Developing Countries: A Literature Review. International Journal Of Computer and Technology, 2017, XVI. 1, Hivatkozás: <https://www.rajpub.com/index.php/ijct/article/view/8371>, Letöltés ideje: 2020.04.15., 7511.

<sup>296</sup> Eüsztv. 34. § (1) bekezdés b) pontja, Dáp. tv. 25. §

<sup>297</sup> Eüsztv. 35. § (3) bekezdése, Dáp. tv. 3. § (5) bekezdése, 26. § (3) bekezdése

<sup>298</sup> Eüsztv. 108. § (6a) bekezdése

***Cégkapu vélelem jelentősége:***

A gazdálkodó szervezetek részére biztosított tárhely használatára, azaz a cégkapu használatra kötelesek. A cégkapu vonatkozásában szükséges kitérnünk a ***cégkapu vélelemre***, amelynek lényege:

- a hivatalos elérhetőséget használó személy, vagy előzetesen regisztrált gép-gép kapcsolat, program küldemény átvételére jogosultnak és cégkapu használatra jogosultnak minősül,<sup>299</sup>
- a hivatalos elérhetőségről érkező valamennyi küldeményt a gazdálkodó szervezettől származó dokumentumnak kell tekinteni, melyet a hivatalos elérhetőség használatra jogosult felhasználó küldött.<sup>300</sup>

Viszont a gazdálkodó szervezetek esetében a hivatalos tárhely regisztráció – *a természetes személyek digitális nyilvántartás regisztrációval ellentétben* – nem eredményez az elektronikus ügyintézés vonatkozásában eljárási jogosultságot, mivel az nem minősül azonosítási szolgáltatásnak<sup>301</sup>. Az együttműködő szervek és közigazgatási szervek esetében a hivatalos elektronikus elérhetőségnek a hivatali tárhely szolgáltatás minősül, de ennek vizsgálata nem képezi a dolgozat vizsgálati fókuszát.<sup>302</sup>

***A felhasználók rendelkezési joga:***

A természetes személyek vonatkozásában az elektronikus tárhely tekintetében kiemelendő a Rendelkezési Nyilvántartás (a továbbiakban: *RNY*). A természetes személyek a Rendelkezési Nyilvántartásban tett nyilatkozatuk alapján (*Eüsztv. 22. § (2) bekezdés e) pontja, Dáp. tv. 38. § (3) bekezdés c) pontja*) kizárhatják, hogy a hatóságok hivatalos elektronikus elérhetőségnek tekintsék az érintettek felhasználói profilhoz kapcsolódó tárhelyét.

A felhasználóknak joguk van képviselőre vonatkozó jognyilatkozat megtételére – ugyanakkor a természetes személy vagy egyéni vállalkozó profil kivételével – az állami adó- és vámhatósággal szemben ilyen nyilatkozatot a felhasználók nem tehetnek.<sup>303</sup> Az adóhatóság

---

<sup>299</sup> Dáp. tv. 35. §

<sup>300</sup> E-ügyintézési rendelet 89. § (9) bekezdés, Dáp. vhr. (2) bekezdése

<sup>301</sup> E-ügyintézési rendelet 71. §-a

<sup>302</sup> E-ügyintézési rendelet 84-87. §-ai, Dáp. tv. 20. §

<sup>303</sup> Dáp. tv. 38. § (9) bekezdés

előtt az adózók állandó képviselőinek bejelentését a NAV által rendszeresített ún. UJEGYKE nyomtatvány és ezzel egyenértékű ONYA szolgáltatás biztosítja.

#### *5.11.4. Az elektronikus ügyintézés lehetőségei az adóigazgatási eljárásokban*

Az elektronikus ügyintézés során szükséges fogalmi szinten tisztáznunk az **elektronikus ügyintézés módját**<sup>304</sup>. Ezek azok az elektronikus csatornák, digitális tér részét képező portálok, ahol az ügyfél megteheti az elektronikus ügyintézéshez szükséges nyilatkozatait, eljárási cselekményeit stb. Lényegében ezek az elektronikus portálok, platformok tekinthetők az elektronikus adóigazgatás megvalósulási környezetének, melyek nélkülözhetetlenek ahhoz, hogy az adóhatóság ténylegesen garantálni tudja egyes eljárásai elektronikus úton történő elérhetőségét. Elektronikus ügyintézési mód egyrészt a digitális állampolgárság keretalkalmazás, a NAV-Mobil Alkalmazás, az egységes személyre szabott ügyintézési felület (*SZÜF portál*, [www.magyarorszag.hu](http://www.magyarorszag.hu)), vagy az adóhatóság által biztosított és tájékoztatása alapján igénybevehető elektronikus út.

Az állami adó- és vámhatóság egyes adókötelezettségekhez és adóigazgatási eljárásokhoz rendeltén számos elektronikus út vagy elektronikus szolgáltatás igénybevételét biztosítja – *a normál ügyintézés fenntartása mellett* – 2015. óta:

- EKÁER portál,
- eSZJA portál,
- eBEV portál,
- Online Számla felület,
- ONYA felülete,
- eÁFA felület... stb.

---

<sup>304</sup> Eüsztv. 10. §-a

### 5.12. *Összefoglalás az elektronikus ügyintézés vonatkozásában*

Jelen fejezet célja volt, hogy a klasszikus eljárásjogi kódexek és az Eüsztv., valamint Dáp. tv. által meghatározott alapelvek, eljárás résztvevők, elektronikus ügyintézással kapcsolatos fontosabb fogalmakat határozzam meg és ezek egymáshoz való viszonyát tisztázzam.

Az elektronikus ügyintézés vonatkozásában – *a fentebb leírtak alapján* – kijelenthető, hogy jogalkotói cél volt az elektronikus ügyintézés teljeskörű alkalmazhatóság, amelyet nem csak közjogi, hanem magánjogi érdekek is igazolnak. Az elektronikus ügyintézés rendelkezik saját alapelvekkel, meghatározza, differenciálja a klasszikus eljárás résztvevőinek (értsd: hatóság, ügyfél) fogalmát, valamint törekszik az elektronikus ügyintézés gyakorlati alkalmazhatósága érdekében elvárt többlet elemek (*elektronikus azonosítási szolgáltatás, KAÜ, elektronikus kapcsolattartási mód, elektronikus tárhelyek... stb.*) meghatározására és gyakorlati alkalmazására.

Meglátásom szerint kiemelt jelentősége van annak, hogy az Eüsztv. általános jelleggel szabályozta ugyan az elektronikus ügyintézés jogi, technikai oldalát, ugyanakkor *például a gazdálkodó szervezet fogalmának meghatározását nagyobb részben a magánjog, pontosabban a polgári eljárásjogra bízta. Ez a jogalkotói „hozzáállás” innováció és fejlődésközpontú, hiszen a jogszabályi rendelkezés alapján a Pp. szerint minden gazdálkodó szervezet<sup>305</sup>, mely a jogalanyok egy pontosan meghatározott gyűjtő kategóriájának tekinthető elektronikus ügyintézésre kötelezett (Eüsztv. 9. §), de a jogalkotó e kategóriának az Eüsztv. módosítása nélkül bővítési lehetőséget biztosított, mivel, ha a gazdálkodó szervezet fogalma új entitásokkal bővülne, akkor azzal egyidőben bővült volna az Eüsztv. szerinti elektronikus ügyintézésre kötelezett szervezetek száma is.* Ennek oka volt a jogalkotónak azon célkitűzése, hogy az elektronikus ügyintézés minél szélesebb körben elterjedjen.

---

<sup>305</sup> Pp. 7. § 6. pontja alapján: „*gazdálkodó szervezet: a gazdasági társaság, az európai részvénytársaság, az egyesülés, az európai gazdasági egyesülés, az európai területi társulás, a szövetkezet, a lakásszövetkezet, az európai szövetkezet, a vízgazdálkodási társulat, az erdőbirtokossági társulat, a külföldi székhelyű vállalat magyarországi fióktelepe, az állami vállalat, az egyéb állami gazdálkodó szerv, az egyes jogi személyek vállalata, a közös vállalat, a végrehajtói iroda, a közjegyzői iroda, az ügyvédi iroda, a szabadalmi ügyvivői iroda, az önkéntes kölcsönös biztosító pénztár, a magánnyugdíjpénztár, az egyéni cég, továbbá az egyéni vállalkozó, emellett gazdálkodó tevékenységével összefüggő polgári jogi kapcsolataiban az állam, a helyi önkormányzat, a költségvetési szerv, jogszabály alapján a költségvetési szervek gazdálkodására vonatkozó szabályokat alkalmazó egyéb jogi személy, a felsőoktatási intézmény, az egyesület, a köztestület, valamint az alapítvány;*”

A felállított tézisem a következők voltak az elektronikus ügyintézés magyar jogszabályi keretrendszerének felülvizsgálata során, de kifejezetten csak a fejezetben foglalt fogalmakhoz igazodóan:

*A. Az elektronikus ügyintézés résztvevői, szereplői részben vagy egészben megegyeznek, viszont az eljárások lefolyására, menetére, részleteire vagy a döntések tartalmára az elektronikus ügyintézésnek nincs kihatása.*

Az adózó és a kötelező elektronikus ügyintézésre kötelezett fogalma – a fenti elemzés alapján – részben, míg a digitális szolgáltatást biztosító és állami adó- és vámhatóság fogalma teljes egészben lefedi az elektronikus adóigazgatási eljárásban résztvevő személyek körét. Fontos kiemelni emlékeztetésként, hogy funkcionális szempontból azt a személyt tekintem adózónak, aki a relatív szerkezetű adójogviszony keretében az eljárási határidő végéig teljesíti kötelezettségét az adóhatóság előtt, vagy ex officio, akivel szemben az adóhatóság eljár. Az adózók vonatkozásában ugyanakkor kijelenthető, hogy a Dáp. tv. kizárólag a gazdálkodó szervezeteket, a közhatalmi jogkört ellátó személyeket, az Áht. hatálya alá tartozó szervezetek és a közfeladatot ellátó egyéb közigazgatási hatóságokat tekinti kötelezettnek, valamint ezek jogi képviselőit. Ugyanakkor az Air. ennél szigorúbb és az elektronikus kapcsolattartás fogalmának bevezetésével tovább bővített – meghatározott adó- és bevallási kötelezettséghez igazítva – az elektronikus adóigazgatási eljárások és elektronikus kapcsolattartást kötelezően alkalmazandó adózók körét. A választási jogát az elektronikus ügyintézés alkalmazása vonatkozásában mindkét jogszabály biztosítja. Ezen túlmenően kiemelhető, hogy az elektronikus adóigazgatás speciális szabályaira, menetére és a döntések tartalmára a Dáp. tv.-nek nincs kihatása, így a fentebb leírtak alapján *A. hipotézisem* igazolódott.

*B. A klasszikus közigazgatás alapelvei ugyanúgy érvényesülnek az elektronikus közigazgatási eljárásban is, viszont az elektronikus közigazgatásban megfogalmazott alapelvek értelemszerűen nem érvényesülnek a klasszikus közigazgatásban.*

A klasszikus közigazgatási alapelvek az elektronikus ügyintézés során teljeskörűen érvényesülnek. Az előző hipotézisemre építve ez nem is lehetne másként, hiszen az elektronikus adóigazgatási eljárás részletszabályait az Air. rendelkezései biztosítják. A Dáp. tv.-nek és korábban az Eüsztv.-nek, az elektronikus ügyintézés keretének meghatározásában emelhető ki jelentősége. Ezek a jogszabályok nem elvettek, hanem hozzáadtak alapvető szinten is és az

elektronikus ügyintézés szabályait általánosan szabályozó módon ahhoz, hogy a felhasználók, vagyis az elektronikus adóigazgatás során az adózók ne szenvedjenek csorbát, vagy ne részesüljenek hátrányban a klasszikus eljárásokban résztvevő adózókhöz képest. Ez a jogalkotói megközelítés kiemelt jelentőséggel bír abban a tekintetben, hogy az elektronikus ügyintézésre kötelezett felhasználóknak az egyetlen ügyintézési tere a digitális tér, így fontos és garanciális jelentőségű a jelenleg hatályos eljárásjogi szabályoknak és ezt megalapozó alapelveknek az érvényesülése az elektronikus ügyintézés során. Erre tekintettel B. hipotézisemet is igazoltnak látom.

*C. Az elektronikus közigazgatásban ügyfélként meghatározott személyek köre két csoportra osztható: egyrészt azon felhasználókra, akik önként választják az elektronikus úton lefolytatható eljárásokat, másrészt azokra a felhasználókra, akik elektronikus ügyintézésre kötelezettek.*

Az adózók az elektronikus adóigazgatási eljárás során ténylegesen két csoportra oszthatók, egyrészt az elektronikus adóigazgatási eljárást, elektronikus kapcsolattartás választó adózókra, másrészt az elektronikus kapcsolattartásra kötelezett (Air. 36. § (4) – (6) bekezdése) adózók körére, akiknek egyetlen ügyintézési módja az elektronikus út. Ezek alapján – a fenti érvelés ismétlése nélkül – C. hipotézisemet igazoltnak látom.

Jogvédelmi szempontból fontos kiemelni, hogy az adózók a digitális térben jogvédelmi eszközeiket, jogaik gyakorlását és kötelezettségeik teljesítését kizárólag a SZEÜSZ és KEÜSZ szolgáltatások segítségével, elektronikus azonosítást követően tudják érvényre juttatni. Álláspontom szerint az elektronikus adóigazgatási eljárásokban az adózói jogvédelem a keretszabályozás és az Air. rendelkezéseivel összhangban annyira érvényesül, amennyire az elektronikus ügyintézés és szolgáltatások kialakítása során az adóhatóság teret enged neki.

## **6. Hazai adóigazgatási háttér bemutatása a megfelelő ügyintézéshez való jogtól az elektronikus adóigazgatási eljárások során érvényesíthető adózói jogokig**

A közhatalmat gyakorló hatóságokkal szemben az ügyfelek alapvető érdekeként, „jogaként” jelentkezik az emberi méltóság tiszteletben tartása és az egyenlő elbánásmód, valamint a kapcsolódó eljárási alapelvek érvényesítése, mellyel a jogvédelemmel foglalkozó fejezetben részletesen foglalkoztam.<sup>306</sup> Az adózók emellett számos egyéb eljárásjogi rendelkezés és jogérvényesítési lehetőségnek biztosítását várják az eljáró adóhatóságoktól, melyek az általuk is elfogadható hatósági döntések és hatósági cselekmények megvalósulásához vezetnek. *Ilyen jogok, alapelvek például a tájékoztatási kötelezettség teljesítése (az eljárás bármely szakaszában), szakértelemmel rendelkező ügyintéző eljárásának biztosítása, az eljárási idő rövide, szakszerű eljárás biztosítása és a költséghatékonyság érvényesülése.* A digitális ügyintézés nem pusztán kommunikációs mód, hanem az eljárásjogi garanciák érvényesülésének tere, ahol a jogvédelem hozzáférhetősége és tényleges gyakorlása dől el.

### ***6.1. Rövid kitékintés az állami adó- és vámhatóság digitális átalakulásának főbb állomásaira***

Ezen alfejezetben rövid kitékintést teszek az adóhatóság elektronikus transzformációjának főbb állomásaira. Nem célozom az adóhatóság teljes digitális fejlődéstörténetének bemutatására, ugyanakkor a jelenlegi helyzet megértéséhez és a jogvédelem érvényesülésének „keretezéséhez” ez indokolt kitérő.

*„A(z adóhatóság) kiemelt feladata az adókötelezettségek önkéntes teljesítéséhez szükséges feltételek biztosítása, az adó- és vámigazgatási ügyintézők a mindennapok tömegesen és iparszerűen végeznek hasonló ügyeket és hoznak hatósági döntéseket. Ez a hozzáállás az adóigazgatásban, ahogy a közigazgatásban korábban, igényként fogalmazta meg a modern technológiák, a technikai vívmányok és a különböző automatikust ügyintézését garantáló*

---

<sup>306</sup> Jelen fejezetem kiindulópontjának az alábbi cikket tekintem: SZALÓKI I. (2021, 2): Az Alaptörvénytől az elektronikus adóigazgatási eljárásokig. Avagy az adózói jogok érvényesíthetősége az (elektronikus) adóigazgatási eljárások során, Jegyző és Közigazgatás, Budapest, 2021, XXIII. 6, 31-36.

*technológiák implementálását a magyar adóigazgatási eljárásokban, ahogy ez jelentkezett a közigazgatás valamennyi egyéb területén is a 2000-es évektől egyre sürgetőbben.*

*2005. évben kiemelendő e-Kormányzati intézkedésnek tekinthető az Ügyfélkapu, mint egykapus online ügyintézési lehetőség kiépítés és üzembe helyezése. Az adóigazgatás szempontjából erre az időszakra datálható („ABEV 2006”) az Általános Nyomtatványkitöltő Alkalmazás (ÁNYK) bevezetése<sup>307</sup>, amely lefektette az elektronikus adóigazgatás alapjait, ugyanakkor ez a keretprogram több mint két évtized működést követően kivezetésre kerül 2026. év végével.”<sup>308</sup>*

A 2000-es évek közepétől az APEH és később a jogutód szervezete a NAV szempontjából kiemelt jelentősége volt az eBEV portál bevezetésének és működtetésének, melyen azonosítást követően, az adózók elektronikus szolgáltatásokat érthettek el. Ilyen szolgáltatások voltak például: *lekérdezhették érvényben lévő állandó képviselői bejelentéseiket, bejelentett foglalkoztatottjaikat, hozzáférhetnek az adóhatóság adóalany-nyilvántartási rendszerében tárolt adatokhoz.* Ez a portál a magyar közigazgatásban korát meghaladó és a szakemberek segítő szolgáltatásokat nyújtott, melyet 2022. évben a NAV a NAV Ügyfélportál bevezetésével kívánt megújítani.

*„Magyarországon 2006-ra zárult le az e-közigazgatás megalapozó fázisa, a kialakításhoz és működéshez szükséges alap-infrastruktúra kiépítése. 2007-ben Magyarország az Európai Bizottság felmérése szerint a vállalkozások szempontjából igen alacsony mutatószámokat produkált az IKT eszközök iránti érdeklődése tekintetében annak ellenére, hogy a lakosság tekintetében egyre növekvő az európai átlagnak megfelelő szintet mutatott.”<sup>309</sup>*

Az elektronikus ügyintézés eljárási alapjait a Ket. X. fejezet, majd ezt váltotta az Ektv., amit rövid időn belül ismét a Ket. X. fejezetének újra szabályozása helyezett hatályon kívül. A 2000-es évek második feléből kiemelendő az a jogalkotói hozzáállás, mely szerint a hatósági nyilvántartásokban megtalálható adatokat nem kell az ügyfélnek igazolnia, azt az egyes közigazgatási eljárások során az eljáró hatóságok beszerezhetik az elsődleges nyilvántartásból.<sup>310</sup> A rendelkezésre álló adatok felhasználását az elsődleges

<sup>307</sup>Lásd bővebben: CSEH G., CZÉKMANN ZS. (2014): 144.

<sup>308</sup> MOLNÁR SZ. (2014): Úton az e-közigazgatás megvalósítása felé. In: ÁLLÓ G. AT AL: Tanulmányok a magyar e-közigazgatásról. A „Hiteles helyektől” az elektronikus közigazgatásig. Primaware Kiadó, 2014, Szeged, 194-202.

<sup>309</sup> MOLNÁR SZ. (2014): 194-202.

<sup>310</sup>Magyarország e-közigazgatásának és szabályozásának fejlődését lásd még bővebben:

KOVÁCS T., MOLNÁR SZ. (2013): A közigazgatási ICT stratégia és az új jogi-szervezeti keretrendszer. In: TÓZSA I. (SZERK.): Az infokommunikációs technológia hatása a közigazgatás tudományra. NKE KTK, Budapest, 2013.

információforrásokból, vagy meghatározott esetekben a másodlagos információforrásokból a Dáp. tv. kötelezettségként azonosítja a digitális ügyintézészt biztosító szervezetek számára a szolgáltatásnyújtás során. Alapelvként köti ki a Dáp. tv., hogy a felhasználó nem kötelezhető a szervezet által ismert adatok ismételt megadására.

2010-es évek közepétől – *ahogy a korábbi fejezetekben említésre került az eIDAS rendelet és az Eüsztv. hatálybalépésével* – az egyre szélesedő elektronikus szolgáltatások és ügyintézési lehetőségek elterjedésével az állami adó- és vámhatóság is felgyorsította saját elektronikus fejlődését. Az állami adó- és vámhatóság egyre jelentősebb szerepet vállalt az államigazgatásban az elektronikus ügyintézési folyamatok fejlesztése és adózók számára történő elérhetővé tétele érdekében. Néhány példát említve például:

- 2015. évben bevezette az eKÁER rendszert, mely jelentős mértékben hozzájárul az áfahiányt okozó B2B közötti csalárd folyamatok nyomon követéséhez és áfacsalás esetén az érintett adózók szankcióval sújtásához. A körülbelül 30%-os áfahiányt az eKÁER rendszer körülbelül 2 éven belül kevesebb, mint negyedére csökkentette.<sup>311</sup>
- Ezt követően 2017. évtől lehetősége nyílt az adózóknak személyi jövedelemadó bevallásuk eSZJA portálon<sup>312</sup> keresztüli teljesítésére, az adóhatóság bevallás-tervezetének kiajánlása alapján. Idén (24SZJA) a bevallást több, mint 5,2 millió ember tekintette meg az eSZJA portálon keresztül és több mint 2 millió adózó adta be az eSZJA portál segítségével (ebbe összesen három kategória sorolható: a bevallás-tervezetet elfogadók, a bevallás-tervezetet módosítók, kiegészítők és az üres bevallást kitöltők).
- Ugyanakkor ezen fejlesztések közül kiemelhető az ONYA 2019. január 9-ei bevezetése – *melyről későbbiekben részletesebben értekezem* – és az eÁFA webes és eÁFA M2M 2024. január 1-jei bevezetése is.<sup>313</sup> Az eÁFA rendszer telepítés nélküli webes

---

SÁNTHA ZS. (2015): „Utazás a digitális állam körül”. E-közigazgatási úti beszámoló az elmúlt 10 évről. Új Magyar Közigazgatás, 2015., VIII. 3., 69-78.

CZÉKMANN ZS., KISS L. N. (2015): The concept of e-Administration in the Hungarian regulation. Curentul Juridic, 2015, 1, 73-88.

<sup>311</sup> eKÁER rendszer kezdeti tapasztalatairól, céljáról, szabályozásáról lásd bővebben: MIHICS H. (2015): EKAER-rel kapcsolatos legfontosabb tudnivalók. Adóvilág ARCHÍV, Hivatkozás: <https://adovilag.hu/2015/02/07/az-ekaer-rel-kapcsolatos-legfontosabb-tudnivalok/>, Letöltés ideje: 2024.03.10., VARGA Z. (2020): Az EKAER gyakorlati nézőpontból. Infokommunikáció és Jog, 2020. 2. E-KÜLÖNSZÁM, Hivatkozás: <https://infojog.hu/dr-varga-zoltan-az-ekaer-gyakorlati-nezopontbol-2020-2-75-e-kulonszam/>, Letöltés ideje: 2024.03.10.

<sup>312</sup> eSZJA portál működéséről lásd részletesebben: eSZJA a fejlesztő szemével. SZAK-ma, 2017. Hivatkozás: <https://szak-ma.hu/ado/eszja-a-fejlesztzo-szemevel-101353>, Letöltés ideje: 2024.03.10.

<sup>313</sup> eÁFA rendszer működéséről lásd bővebben: CZÖNDÖR SZ. P. (2025): Az eÁFA jövőbeli fejlesztési irányai. Adóvilág, 2025., 1., Hivatkozás: <https://adovilag.hu/2025/02/03/az-eafa-jovobeli-fejlesztési-iranyai/>, Letöltés ideje: 2025.02.12., SIPOS T. (2024): eÁFA – újdonságok. Adóvilág, 2024., 10., Hivatkozás: <https://adovilag.hu/2024/11/18/eafa-ujdontsagok/>, Letöltés ideje: 2024.11.18., VARRÓ GY. (2024): Praktikus

szolgáltatás keretében 24/7 biztosít lehetőséget az áfabevallási kötelezettség teljesítésére, míg az eÁFA M2M a gép-gép kapcsolaton keresztül biztosítja ugyanezt az adózók számára, figyelemmel az Áfa tv. 184. §-ára.

## ***6.2. Alapvetések, vizsgálati szempontok a megfelelő ügyintézéshez való jog vonatkozásában***

A közigazgatási eljárásokban Magyarországon – *korábban hatályos* – a *Ket.* hatályba lépése óta az ügyfél és hatóság általánosnak tekintendő közjogi jellegű viszonyát egyre jobban kiegészítette bizonyos eljárások, ügytípusok, eljárási módok esetében az ügyfelek és hatóságok mellérendelt viszonya, valamint az eljáró adóhatóság szolgáltató jellegű szerepvállalása. Ezt a fokozatos átalakulást erősítette meg a témánk szempontjából releváns jogszabály, az *Eüsztv.* és *Dáp. tv.* is, mellyel az elektronikus ügyintézés megalapozó jogintézmények, fogalmak vizsgálata során az előző fejezetben foglalkoztam. Továbbá a *Ket.* ügyfelek és adózók megújult pozíciójával kapcsolatos „szellemiségét” vitte tovább egyfajta jogforrási (eljárási jogi) „decentralista” jogalkotást követően az *Ákr.*, valamint az adóigazgatási eljárások esetében az *Art.* és az *Air.* „szellemisége” is.

Elektronikus adóigazgatási eljárások és szolgáltatások esetében kijelenthető, hogy az *Eüsztv.* és *Dáp. tv.* keretrendszer ad (azonosítás, szolgáltatások, kapcsolattartás infrastruktúrája), míg az *Air.* eljárási garanciákat és részletszabályokat határozza meg. *Az adózói jogvédelem a digitális térben e kettő jogszabály rendelkezéseinek együttműködésén és gyakorlati megvalósításán múlik.*

A téma kapcsán meg kívánom vizsgálni, hogy az elektronikus adóigazgatási eljárások során, hogyan érvényesülnek az eljárási jogok az adózók szempontjából? Elsősorban az adózók eljárási jogainak érvényesüléséről és adókötelezettségek teljesítéséről teljesülésükről kívánok értekezni, figyelemmel az elektronikus adóigazgatási eljárásokra.

---

információk az eÁFA-rendszer használatához – I. rész. Adóvilág, 2024., 1., Hivatkozás: <https://adovilag.hu/2024/02/09/praktikus-informaciok-az-eafa-rendszer-hasznalatahoz-i-resz/>, Letöltés ideje: 2024.03.10, VARRÓ GY. (2024): Praktikus információk az eÁFA-rendszer használatához – II. rész. Adóvilág, 2024., 4., Hivatkozás: <https://adovilag.hu/2024/02/09/praktikus-informaciok-az-eafa-rendszer-hasznalatahoz-i-resz/>, Letöltés ideje: 2024.05.20.

A vizsgált témában az alábbi vizsgálati kérdést állítottam fel:

- Az elektronikus adóigazgatási eljárások során, hogyan érvényesülnek az eljárási jogok az adózók szempontjából?
- Melyek az elektronikus adóigazgatási szolgáltatások és folyamatok fejlesztésének „motivációi” és adózókra való kihatása, azaz melyek azok az előnyök, amit a teljes digitalizálódással elérhet a NAV?

Az elektronikus ügyintézés szempontjából nem elhanyagolható nézőpont a társadalom digitális fejlettsége és az állam, valamint az adóhatóság szempontjából kiemelt feladatnak tekinthető jelenleg és a jövőben is a digitális analfabetizmus kezelése. E tekintetben 2022. év során egy elektronikus kérdőív segítségével nem reprezentatív jellegű felmérést végeztem, melynek eredményeit és ezzel kapcsolatos következtetésemet osztom meg a fejezet második felében.

### ***6.3. Az elektronikus adóigazgatási eljárások érvényesülő adózói jogok helyzete***

A NAV az elmúlt időszakban egyre több olyan szolgáltatást kínál az adózók részére, melyek az egyes adókötelezettségek teljesítéséhez, valamint adott esetben az adózókat megillető jogok gyakorlásának elősegítéséhez járulnak hozzá a digitális térben.<sup>314</sup>

Kiemelt jelentőséggel bír ilyen szempontból az állami adó- és vámhatóság információs portálja<sup>315</sup>, azaz a NAV Ügyfélportál, mely általános jelleggel kínál adózással kapcsolatos információkat és részben szolgáltatásokat az adózók részére. A NAV Ügyfélportál számos elemében párhuzamba állítható a dél-koreai *Hometax* vagy a holland állam által üzemeltetett *MyGovernment* portálokkal, melyekről bővebben a nemzetközi összehasonlítás során foglalkoztam. Ha az adózók konkrét adóköteles tevékenységüket érintő adatokról szeretnének online módon tájékoztatást kapni, vagy ellenőrizni szeretnék, hogy a NAV aktuálisan (*például*):

- *milyen információkat tart nyilván róluk nyilvántartásaiban, esetlegesen*
- *milyen havi adó- és járulékbevallásokat nyújtottak be biztosítási jogviszonyuk vonatkozásában,*
- *korábban benyújtott bevallásaikat az adóhatóság feldolgozta-e, vagy a közeljövőben az Adónaptár alapján milyen kötelezettségeik vannak... stb.,*

---

<sup>314</sup> SZALÓKI I. (2020)

<sup>315</sup> <https://www.nav.gov.hu>

akkor elektronikus azonosítást követően hozzáférhetnek a NAV által nyilvántartott adatokhoz és elektronikus szolgáltatásokhoz<sup>316</sup>.

Az elektronikus azonosítás során kiemelt jelentőséggel bír a személyes adatok védelme és a nyilvántartásban szereplő adózói adatokhoz való hozzáférés jogszerűsége. A Dáp. tv. alapján – *mint korábban említésre került* – az elektronikus azonosítás során az adóhatóság hozzáférhet a felhasználó digitális állampolgár azonosítóhoz, valamint az azonosítási folyamat során megismerheti jogszerűen egyéb személyes adatait is az azonosítás érdekében. Az azonosítás kiemelt jelentőséggel bír az elektronikus adóigazgatási eljárásban, ugyanis sikeres azonosítást követően a NAV hozzáférést biztosít az adózó nyilvántartásban tárolt adataihoz azon „törvényi vélelem” alapján, hogy az azonosítást végző személy maga az adózó, vagy jogszerűen választott, adóhatósághoz bejelentett képviselője. Az elektronikus azonosítás folyamata az adózó által gyakorolható jogvédelmi eszközök és jogok digitális térben történő gyakorlásának előfeltétele.

E kérdéskörben szintén felmerülhet a képviselő szabad megválasztásának joga, tehát az adózó egy olyan kompetens személyt választ képviselőjének, aki az elektronikus adóigazgatási eljárások és szolgáltatások igénybevétele során megfelelő szakértelemmel bánt az érzékeny adózási adatokkal. Fontos kiemelni, hogy az adóhatóság bármilyen biztonsági szintű, vagy szigorúságú intézkedése „feleslegesnek” tekintendő, ha az adózó nem vigyáz kellően saját adataihoz hozzáférést biztosító autentikációs eszközökre vagy elektronikus azonosítási módjaira, korábban például problémaként jelentkezett a gyakorlatban az Ügyfélkapuhoz tartozó felhasználónév-jelszó megfelelő kezelése. Ezt a problémát jelen fejezetben a gyakorlati jogérvényesítés bemutatása során részletesebben kifejtem. Az elektronikus ügyintézés folyamatos fejlődésének egy bizonyos fokán eljuthat a közigazgatás arra a szintre, hogy az autentikációs módok és eszközök adózói védelme és felhasználása kiemelt jelentőséggel fog bírni a megfelelő ügyintézéshez való jog alapelvének érvényesülése, valamint az elektronikus hatósági eljárások során. A SZEÜSZ-szel és KEÜSZ-szel biztosított teljeskörű elektronikus azonosítással a felhasználóknak az adóhatóság az adózók teljes „életútjára” fog rálátást és rendelkezési jogot biztosítani, köztük például lehetőséget fog biztosítani az adószámla és rajta található adózói többlet teljeskörű kezelésére is.

---

<sup>316</sup> Art. 256. §

***Röviden a digitális térben jelentkező kockázatokról az elektronikus azonosítás kapcsán:***

Ez a fejlődési irány kissé „elrettető” lehet a hétköznapi adózók számára és az informatikai rendszerek segítségével elkövethető csalások egy új fajtáját teremtheti meg. Az adózók felelőssége mellett a jogalkotót is – *itt elsősorban nemcsak a magyar, hanem a közösségi szintű jogalkotókra is gondolok* – kiemelt felelősség terheli. A jelenleg egyszerű vagy lemásolható hitelesítési eljárásokat és azonosítási módokat egy olyan jogi és technikai szintre kell fejleszteni, és olyan elektronikus azonosítási rendszereket kell kiépíteni, amelyek határon átvívelő csalások esetén is megfelelő védelmet biztosítanak az adózóknak és személyes adatainak.

Ezen igény az elmúlt időszakban már a pénzügyi szektorban is megjelent az internetes bankolás vagy internetes vásárlások felülhitelesítése során. A bankszektor és ehhez kapcsolódó informatikai cégek az ügyfelek védelmét *pl.: az egyszer használatos hitelesítő jelszavakkal, a kétfaktoros azonosítást biztosító alkalmazásokkal, többlépcsős azonosítási módokkal (hitelesítő sms-ekkel) próbálják* a lehető legmagasabb szinten biztosítani. Meglátásom szerint ez a magánszektorban jelentkező igény fokozatosan, figyelemmel az *Alaptörvény XXVI. cikkében* foglalt célkitűzésekre, komoly és megkerülhetetlen igényként jelentkezik az állami szektorban, az adóigazgatási eljárások során is.

Ezzel magyarázható a „szimpla” Ügyfélkapu azonosítási szolgáltatás 2025. január 16.-i kivezetése és az Ügyfélkapu+, valamint a DÁP-azonosítás kötelező alkalmazásának bevezetése. Fontos kiemelni, hogy az elektronikus azonosítási szolgáltatások esetében is kiemelt jelentősége van a felhasználók választási joga biztosításának. A jogalkotó által kötelezővé tett kétlépcsős vagy hitelesítő eszköz alkalmazására kötelező azonosítási módok teljesítik a jogrendszerünk és a közösségi jog által elvárt személyes adatok védelmének követelményét.

Bár ez a védelem nem járhatna azzal a technikai követelménnyel „párban”, hogy a jogalkotó olyan azonosítási mód alkalmazását írja elő, amely kizárólag az általa preferált állami szoftverrel, azaz keretalkalmazással – *jelen esetben kizárólag a DÁP mobilalkalmazás* – használatával érhető el. E körben röviden foglalkozni szükséges az elektronikus azonosítási módok választása és alkalmazása során felmerülő jogérvényesítési és jogérvényesülési problémákkal.

Kiemelt jelentősége van az Ügyfélkapu+ szolgáltatásnak, mely érdemben megvalósítja a kétlépcsős hitelesítés követelményét, de az bármely harmadik fél által fejlesztett autentikációs szoftverrel működik. Ez a szolgáltatás megvalósítja az ügyfél szabad választásának lehetőségét és az eIDAS rendelet által megfogalmazott technológiasemlegesség követelményét. Ezt az azonosítási módot bármely, a szolgáltatás alapvető informatikai követelményét teljesítő, a szolgáltató által előzetesen bevizsgált harmadik fél által fejlesztett kétlépcsős azonosítást biztosító applikáció regisztrációját lehetővé teszi.

A DÁP mobilalkalmazás, mint azonosítási mód technikai követelményeivel és kialakításával kapcsolatban felmerülhet a technológiasemlegesség elvének „korlátozása”. Ennél az azonosítási módnál az állam lényegében monopol helyzetet teremt az általa preferált autentikációs szoftvernek. Továbbá kizárja a harmadik felek által fejleszthető autentikációs szoftverek alkalmazásának lehetőségét. Ez a technikai szempontból monopolhelyzetet teremtő jogi keret és jogalkotói szándék a felhasználói élmény csökkenéséhez, túlzott technikai kontrollhoz és a technológiasemlegesség elvének sérelméhez is vezethet. Ez az állítás kifejezetten igaz abban az esetben, ha idővel ez marad az egyetlen azonosítási mód.

Fontos még kiemelni, hogy a jogalkotó nem teremt szabad átjárási lehetőséget az azonosítási módok, szolgáltatások között, azaz egyoldalúan biztosítja az Ügyfélkapu+ digitális állampolgár azonosításra történő „átalakításának” lehetőségét, de ezt már visszafelé nem biztosítja.

***Az adóhatóság által biztosított elektronikus ügyintézési mód:***

Természetesen túllépve a sikeres adózói azonosításon – és annak esetlegesen veszélyein –, a NAV bizonyos kötelezettségek teljesítéséhez úgy, mint a bejelentési- és változásbejelentési kötelezettség teljesítése, vagy bevallási kötelezettség teljesítése vagy adófizetési kötelezettség teljesítése külön-külön elektronikus szolgáltatásokat (portálokat) biztosít. Ezek a szolgáltatások a személyes jelenlétet, vagy papír alapú ügyintézészt igénylő eljárásokat kívánják helyettesíteni, az ügyintézés lehetőségét kiterjeszteni, úgy, hogy a szolgáltatások használata során se sérüljenek az adózókat megillető jogok. Bizonyos eljárásokban a NAV, mint például: *az ONYA, vagy az eSZJA portál... stb.*, az adókötelezettség(ek) teljesítése során többlépcsős szolgáltatásokat biztosít az adózókat megillető jogok érvényesülésének elősegítése (Air. 6. §), vagy az adózók tájékoztatása érdekében. Emellett az elektronikus adóigazgatási szolgáltatások terjedése és fokozatos bővülése, például a foglalkoztatókat terhelő biztosított jogviszonyok elektronikus

*bejelentésének lehetősége, vagy a háztartási munka elektronikus bejelentése... stb.*, hozzájárulnak ahhoz, hogy a szakszerű és hatékony (Air. 2. §), valamint a tisztességes ügyintézés alapelveit is érvényre juttassák. Fontos kiemelni, hogy attól függetlenül, hogy a NAV online biztosít lehetőséget az adókötelezettségek teljesítésére, vagy az adózói jogok érvényesítésére a műszaki és informatikai megoldásoknak ugyanúgy biztosítania kell a tisztességes ügyintézés elvét, sőt valamilyen szinten célkitűzésként értelmezhető az elektronikus eljárások során, hogy azt magasabb szinten biztosítsák, mintha az adózók a NAV ügyfélszolgálaton személyesen járnának el.

#### ***6.4. Az elektronikus adóigazgatás vívmányainak bemutatása az adózói jogérvényesítés szemszögéből***

Mint korábban az elméleti alapvetésben kiemeltem, a jogvédelmi eszközök rendszere az elektronikus adóigazgatási eljárás sajátosságaihoz, jellemzőihez igazodik. Mások az alapeljárás és kapcsolódó eljárás lépései, ha azt az adózó kezdeményezi, vagy meghatározott hatósági cselekményre indul. A gyakorlati példák bemutatása során elsődlegesen az alapeljárásban alkalmazható adózói eszközök és ehhez kapcsolódó technikai vívmányok bemutatására koncentrálok.

Az ONYA – *mint korábban említésre került* – 2019. január 9-e óta szerepel a NAV elektronikus szolgáltatási palettáján. Az ONYA lényege, hogy az adózók adókötelezettségüket úgy, mint bejelentési-, változásbejelentési-, valamint bevallási- és nyilatkozattételi kötelezettségüket, továbbá adófizetési kötelezettségüket egyszerű és közérthető módon tudják teljesíteni. A szolgáltatás használata nem igényel szaktudást, csupán négy egyszerű feltétel együttes fennállása szükséges használatához:

1. a felhasználó rendelkezzen internetkapcsolattal,
2. a felhasználó rendelkezzen legalább 5 col feletti képátmérővel rendelkező okos eszközzel,
3. a felhasználó rendelkezzen KAÜ regisztrációval vagy a digitális állampolgárság nyilvántartásban felhasználóként regisztrálva legyen és

4. a felhasználó rendelkezzen magyar adóazonosító jellel, melyet a NAV elektronikus a KAÜ bejelentkezés során be tud azonosítani saját nyilvántartásában.<sup>317</sup>

Az ONYA célja egy olyan webes keretprogram, lényegében keretportál rendszeresítése az adókötelezettségek teljesítésének érdekében, amely elődje, azaz az ÁNYK nehézségeit, telepítésből és frissítéséből származó adózókat terhelő adminisztratív terheit megszünteti.<sup>318</sup>

Az ONYA használata nem igényel külön programtelepítést, nem igényel ügyintézői közreműködést és a világon bárhol, bármikor 24/7 elérhető. A következőkben az ONYA használata, használati lépései során kívánom bemutatni az adózói jogok gyakorlásának lehetőségeit, mely garantálja az adózók jogvédelmének elősegítését a digitális térben, az elektronikus ügyintézés során.

#### 6.4.1. Elektronikus azonosítás, mint a kérelemre induló eljárás biztosítéka

Fontos kiemelni, hogy a NAV által biztosított elektronikus portálok és elektronikus szolgáltatások keretében kiemelt jelentősége van az elektronikus azonosításnak. Mint korábban kiemelésre került és a kutatásom elején a hipotézisek között is említésre került, az elektronikus adóigazgatási eljárások során kiemelt jelentősége van annak, hogy az adóhatóság azonosítani tudja az elektronikus szolgáltatását használni kívánó felhasználót (adózót).

#### ***Gyakorlati probléma a „sima” Ügyfélkapuval történő azonosítás kapcsán:***

Fontos kiemelni, hogy 2025. január 16-áig az Eüsztv. és később a Dáp. tv. által – *ideiglenes jelleggel* – fenntartott „sima” Ügyfélkaput igénylő belépés adatvédelmi kockázatot jelentett valamennyi adózó és az adóhatóság számára is. Hiszen a rugalmas jogszabályi keretet kihasználva egyes adózók visszaéltek a KAÜ regisztrációhoz kapcsolt „felhasználónév és

<sup>317</sup> Fontos kiemelni, hogy 2024. évtől kezdve az előbb említett utolsó két feltétel sem szükséges az ONYA használatához, mivel a NAV az offline ÁNYK kitöltő mintájára közzé tette az azonosítás nélkül, ún. ONYA publikus felületet. A felület célja, hogy ne zárja azokat a magánszemélyeket és szervezeteket (egyéb adózók, magyar adószámmal rendelkező külföldi szervezetek, egyéb adózók, stb.) a NAV digitális átalakulásából, akik nem kötelesek (Air. 36. § (4)-(6) bek.) elektronikus kapcsolattartásra.

<sup>318</sup> Az ONYA az ÁNYK keretprogram „alternatívájaként” jelent meg, azaz törekedett az ÁNYK keretprogram hibáit kijavítani úgy, mint például: a nehézkes telepítés; JAVA segédprogram és Windows összeférhetlenség ügyféli kezelése; nincs közvetlen hatósági szakrendszeri kapcsolat; nincs automatikus sablonverzió, javítócsomag telepítés... stb.

jelszó” alapú beazonosítás módszerével. Ez a gyakorlatban azon felhasználókra volt jellemző, akik az adózó állandó jellegű meghatalmazottjaként jártak el, *például jogi képviselőként, könyvelőként... stb.*

Ezek a felhasználók az ügyfelek által megadott hitelesítő adatokat felhasználva, az adózó „nevében” és az adózó „helyett” léptek be *például a NAV ONYA, a NAV eSZJA vagy adott esetben a NAV Online Számla felületére.* Ebben az esetben az adóhatóság „annyit érzékelt”, hogy az adózó a KAŰ azonosítás által biztosított módszerek egyikével azonosította magát és a viszont-azonosítás saját nyilvántartásában sikeresen végig ment, majd az adózó elektronikusan megkezdte ügye intézését.

Ez az azonosítási módszer az Ügyélkapu+ megjelenéséig kifejezetten adatvédelmi és adótitok jogtalan kezelésének és megismerésének kockázatát rejtette magában. Ha az adóhatóság szemszögéből értékelem, akkor az elektronikus adóigazgatási eljárásban az adózó „jár el” előtte az elektronikus ügyintézés során, és minden tévesztés vagy adott esetben mulasztás az adózó elektronikus „tevékenységére” vezethető vissza. Ha az adózó hibázott vagy mulasztott, akkor az adóhatóság nem tudta elfogadni azt az „érvelést”, hogy *a hibát nem az adózó, hanem az állandó képviselője követte el, hiszen a rendszeradatok alapján egyértelműen az látszott, hogy az adózó saját nevében, önmaga járt el.*

Ezt a helyzetet változtatta meg, vagyis az elektronikus azonosítással történő visszaélés lehetőségét csökkentette az Ügyfélkapu+, valamint az eAzonosítás, mint elektronikus azonosítási szolgáltatások bevezetése. A fentebb leírtak alapján kijelenthető, hogy az elektronikus azonosítás jogi és technikai előfeltétele az adózói jogvédelemnek és az elektronikus adóigazgatási eljárás igénybevételének, valamint az adózói jogok érvényesítésének és a kötelezettségek teljesítésének.

### ***Elektronikus azonosítás az ONYA-ban:***

A kérelemre induló elektronikus adóigazgatási eljárások esetében az adózó köteles a jogalkotó által biztosított azonosítási módok közül az egyik azonosítási mód alkalmazására. A jogalkotó jelenleg biztosítja az azonosítási módok közötti választási lehetőséget is. Mindkét azonosítási mód hozzájárul a felhasználó személyes adatainak védelméhez.

*A hivatalból induló elektronikus eljárások esetében az adóhatóság előzetesen azonosítja és csoportosítja az elektronikus azonosítással rendelkező és nem rendelkező adózókat. Továbbá külön csoportba sorolja azon adózókat, akik a Rendelkezési Nyilvántartás szerint „megtiltották” elektronikus megkereshetőségüket. Természetesen bizonyos adózói körök, mint például az egyéni vállalkozók ilyen rendelkezést nem tehetnek, mert az ellentétes lenne a jogszabály által biztosított törvényi kritériummal, mely szerint ezen körnek elektronikusan kell kapcsolatot tartania az adóhatósággal (Art. 36. §).*

Abban az esetben, ha az adózó nem kötelezett az adóhatósággal szemben elektronikus kapcsolattartásra, vagy korábban az RNY-ben az adóhatósággal szembeni elektronikus kapcsolattartást kizárta, akkor az ONYA felületére történő belépést az elektronikus kapcsolattartás és az elektronikus ügyintézés szabályainak választásaként kell értékelni. Ha az adózó ezt az utat választja, akkor az adott eljárás során, ha beküldi bejelentését, bevallását, akkor nem térhet el az elektronikus úttól. Ez az eljárás a gyakorlatban biztosíték az adózónak és az adóhatóságnak is.

Mit eredményez jogvédelmi szempontból az elektronikus azonosítás alkalmazása és az ONYA-n keresztüli ügyintézés:

- az adózó az elektronikus kapcsolattartást választja (Air. 36. § (2) bekezdés), azaz az adóhatóság az eljárás teljes ideje alatt elektronikus tárhelyen keresztül kommunikál az adózóval. Elektronikus tárhelyére küldi vissza a bejelentése, bevallása vagy nyilatkozata befogadásával kapcsolatos visszaigazolási üzeneteit (ún. vényeket), továbbá, ha az adatok feldolgozása során az adóhatóság hibát talál, akkor elektronikus tárhelyre küldi a hiánypótlással és tájékoztatással kapcsolatos végzéseit, leveleit, továbbá a hatósági döntést is elektronikus tárhelyre kapja az adózó.
- az adózó eljárás lefolytatásához szükséges személyes adatait az adóhatóság jogszerűen kezelheti. Ehhez ráutaló magatartással (Bejelentkezés és szolgáltatás választás) az adózó hozzájárul.
- az adózó megtekintheti az adóhatóság nyilvántartásában tárolt adatait az elektronikus felületen és hiba esetén módosíthatja azokat.
- az adózó elektronikus teljesítheti adókötelezettségeit és eljárhat képviseltjei ügyében is.... stb.

*Az Online Nyomtatványkitöltő Alkalmazás azonosítási folyamatával kapcsolatos gyakorlati segédletet a 2. számú melléklet tartalmazza.*

#### 6.4.2. A képviselő választás szabadsága és képviselő szabad eljárásnak lehetősége

Az Air. 14-20. §-i lehetőséget biztosítanak az adózók számára arra, hogy elektronikus adóigazgatási eljárásaik során képviselőnek adjanak meghatalmazást általános jelleggel vagy az egyedi ügy vitelére. Az állami adó- és vámhatóság kizárólag az állandó képviselők számára biztosítja jelenleg az ONYA portálon az eljárás lehetőségét, de e tekintetben teljeskörűen biztosítja az adózók szabad képviselő választásának jogát. Ezzel összefüggésben kiemelném, hogy az adóhatóság például az elektronikus (ePAPÍR) kérelmek, egyéb webes csatornán beérkező ÁNYK bevallások, adatbejelentések vagy papír alapú kérelmek, beadványok benyújtása során nem tesz megkülönböztetést az állandó és eseti meghatalmazottak között.

Ha az állandó meghatalmazott nem saját nevében vagy nem saját egyéni vállalkozása tekintetében jár el, akkor az adóhatóság az ONYA ún. *Képviseltek* menüjében biztosít lehetőséget számára a megbízója kiválasztására, akinek nevében képviselőként el kíván járni, az ügyintézés megkezdése előtt.

A felülettel kapcsolatban – jogvédelmi hiányosságként – fontos megemlíteni, hogy az adózó nem tudja jelenleg nyomon követni a képviselő eljárást. Megjegyzem, hogy a NAV Ügyfélportál a képviselő eljárásának nyomon követése tekintetében számos egyéb lehetőséget biztosít, például a „Bevallások lekérdezése”, a „Hiányzó bevallások lekérdezése” és a „Dokumentumok lekérdezése” stb. funkciókon keresztül. A képviselők nyomon követése ugyanakkor nem járna túlzott ráfordítással az adóhatóság számára, hiszen jelenleg is alkalmaz olyan technikai megoldásokat, melyek egyéb szolgáltatások esetében már beváltak. Ilyennek tekinthetők például az értesítő üzenetek a különböző portálokon, vagy a push tájékoztatások szolgáltatása a NAV-Mobil applikációban bejelentkezett felhasználók esetében.

Jogvédelmi szempontból több indoka van az adóhatóság előtti képviselet bejelentésének és az adózó általi szabad választási jog gyakorlásának. Egyrészt az adózó által választott képviselőről az adóhatóság feltételezi, hogy megfelelő szaktudással és adójogi ismeretekkel rendelkezik. Másrészt az adóhatóság előtt a képviselő tevékenysége az adózó tevékenységének tekintendő,

ahogy mulasztása is. A képviselő bejelentése egyébként az adózót is védi, hiszen a képviselő mulasztása, vagy hibás nyilatkozata esetén az adóhatóság által kiszabott mulasztási bírság megfizetésére kötelezhető. A képviselő az adózó érdekében köteles eljárni.

E tekintetben kiemelném a sui generis jogalanyokat és képviselőtének egy speciális gyakorlati példáját, amely igazolja a megfelelő képviselő megválasztásának adózói „kötelezettségét”. Abban az esetben, ha az adózó törvényes képviselője meghatalmazza könyvelőjét, akkor jogi szempontból a könyvelő elsődlegesen nem a törvényes képviselőt, hanem a sui generis jogalanyt (pl. céget), mint adózót képviseli az adóhatóság előtt. Természetesen az kijelenthető, hogy a cégvezetőnek, vezető tisztségviselőnek utasítási joga van a könyvelővel szemben, továbbá ellenőrizheti tevékenységét is stb. Ugyanakkor a sui generis jogalanyként nyilvántartott adózó esetében, ha a törvényes képviselő elhalálozik vagy megbízása megszűnik, akkor ez nem eredményezi automatikusan az állandó meghatalmazott, képviselő megbízásának megszűnését. Ezt a gyakorlati esetet az eredményezi, hogy a könyvelő a példánk szerint nem a törvényes képviselő, mint természetes személy adózó képviselőtére, hanem a cég képviselőtére kapott meghatalmazást és került bejelentésre az adóhatósághoz. Így a gyakorlatban előfordulhat olyan eset, hogy az új törvényes képviselő kijelöléséig a könyvelő önállóan, átmenetileg ellenőrzés nélkül tevékenykedik, bár a meghatalmazása vagy megbízási szerződése miatt továbbra is az adott helyzetben általában elvárhatóság kötelezettsége, valamint a jóhiszeműség és tisztesség alapelve alapján kell eljárnia.

A jövőben az adóhatóságnak az elektronikus ügyintézés biztosító felületein megoldandó kérdésként jelentkezhet a képviselő és képviselt adózó közötti tevékenység nyomon követhetőségének biztosítása, ugyanis ez az adózói jogvédelem érvényesíthetőség szempontjából garanciaként, „fékként” jelentkezhet az adózók egymás közötti viszonylatában. Természetesen kiemelő, hogy a képviselő személyének meghatalmazása esetén az adózó önálló vagy képviselő általi eljárása a hatóság szemszögéből egyaránt az adózó eljárásának, „teljesítésének” vagy mulasztásának minősül. Az adóhatóságnak megítélésem szerint nem szabad belefolynia az adózó-képviselő polgári jogi viszonylatába.

*E tekintetben további kapcsolódó példaként emelhető ki az eBEV portál és NAV ÜPO tételes adószámla kimutatásának összehasonlítása. A 2000-es években indult eBEV portál 2022. év közepéig látta el teljeskörűen funkcióját, majd 2022. július hónaptól felváltotta a NAV Ügyfélportál. A NAV Ügyfélportál a korábbi adószámla lekérdezési funkcióhoz képest célzottan*

*és közérthető módon jeleníti meg az adózók aktuális adószámla egyenlegét, valamint esetleges késedelmi és mulasztási bírságját. Az adózók képviselőik esetleges mulasztása esetén egyszerűbben ellenőrizni tudják, hogy az adóhatóság miért kötelezte őket esetlegesen mulasztási bírság megfizetésére és az adóhatósági „kötelezetti oldal” nyomon követhető könyvelése miatt az is kiderülhet az adózók számára, hogy ez a mulasztási bírság milyen adókötelezettség mulasztásból, hiányból vagy hibából ered. Ha az adózó kíváncsi a mulasztási bírságról szóló határozat tartalmára, akkor ezt egyszerűen lekérdezheti a NAV ÜPO Dokumentumok lekérdezés szolgáltatásán keresztül és érvényesítheti adott esetben a képviselő eljárása miatt mulasztási bírság megtérítésének igényét állandó meghatalmazottjával, alkalmazottjával szemben.*

A fentebb leírtak alapján látható, hogyha az ONYA portálnak nem is, de az adóhatóságnak vannak olyan egyéb, adózók által elérhető szolgáltatásai, melyek lehetőséget biztosítanak arra, hogy a képviselő bejelentését követően nyomon kövessék és ellenőrizzék azok tevékenységét, mely szolgáltatásokkal az adóhatóság szintén hozzájárul a tisztességes ügyintézés elvének gyakorlati érvényesüléséhez. Viszont abban az esetben, ha az adóhatóság az ONYA felületen és más elektronikus portáljai esetében is azonnali nyomon követési lehetőséget biztosítana a képviselő, meghatalmazott elektronikus eljárásának nyomon követése vonatkozásában, akkor az adózói jogvédelem magasabb szinten érvényesülne az elektronikus adóigazgatási eljárások során. *A képviselet ONYA rendszerben történő gyakorlati működéséről a 2. számú melléklet részletes útmutatót tartalmaz.*

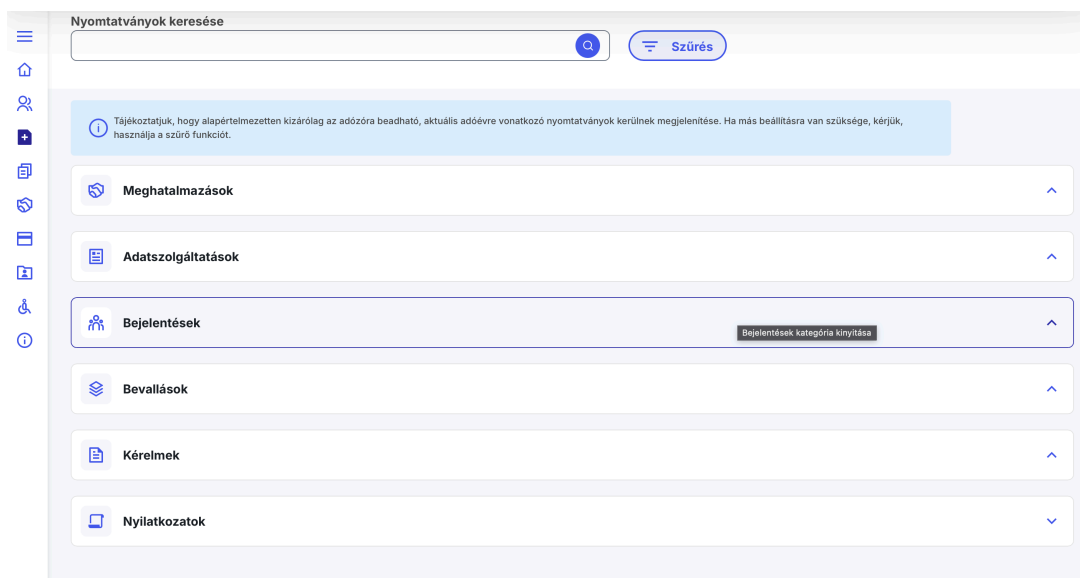
#### 6.4.3. Adókötelezettségek teljesítésének támogatása az ONYA-n

Abban az esetben, ha az adózó (képviselet) kiválasztását követően, vagy képviselet adózó hiányában a sikeres bejelentkezés megtörtént, akkor a felhasználónak lehetősége van az adóhatóság által nyilvántartott aktuális adatainak megtekintésére. A funkció célja, hogy az adóhatóság tájékoztassa a felhasználót arról, hogy jelenleg mit tart nyilván az adózóról az adóalany-nyilvántartás rendszerében. Ez a nyilvántartás az adózási jellemzők és információk szempontjából elsődleges nyilvántartásnak minősül. Ugyanakkor minden más adat tekintetében az adóhatóság másodlagos nyilvántartást vezet, *például cégszámok, egyéni vállalkozók nyilvántartási adatai, bíróság által nyilvántartott szervezetek adatai stb.* Az adóhatóság emellett az ONYA felületen a „Saját adatok” menüpont alatt egy „szűkített” adat-

viSSZAMUTATÁST végez, míg a NAV ÜPO felületén az azonos néven működő szolgáltatásában egy szélesebb körű, átláthatóbb és dinamikusan változó szolgáltatást érhetnek el az adózók.

Az adóhatóság az ONYA felépítése során törekedett a közérthető és átlátható elektronikus szolgáltatás kiépítésére. Ennek a megközelítési módnak a vívmánya az ún. Nyomtatványtérkép bevezetése. A Nyomtatványtérképben az adóhatóság „csoportosította” az ONYA felületen elérhető bejelentéseit, bevallásait, nyilatkozatait és egyéb kérelmeit, mely csoportok próbálnak igazodni az adózók adókötelezettség szempontú felosztásához. Természetesen ezt a megállapítást az is árnyalja, hogy az adókötelezettség típusú csoportképzési szempont nem minden esetben tartható. Az al-kategóriák (II-III. szint) már anyagi jogi szemléletű csoportok képzésébe fordul át, *például környezetvédelmi termékdíj, élelmiszerlánc felügyeleti díj.*

### 1. Képernyőkép: Az ONYA Nyomtatványtérkép<sup>319</sup>



A Nyomtatványtérképen is elérhető *például* egy „okos” keresőfunkció, melynek lényege, hogy a NAV a begépett szóra, szótöredékre kiadja az azzal egyező szolgáltatásait egy keresési listában.

Fontos kiemelni, hogy az ügyindítás során a kiválasztott adózó „adóalanyisága”, azaz, hogy egy magánszemélyről, egyéni vállalkozóról, adószámos magánszemélyről vagy szervezetről beszélünk, befolyásolja a megjelenő és elérhető szolgáltatások körét. Ezzel az adóhatóság az Air.-ban foglalt tájékoztatási kötelezettségének és szakszerű, költséghatékony, valamint ésszerű

<sup>319</sup> Saját készítésű képkivágás.

időn belüli eljárási kötelezettségének, továbbá az adózói jogérvényesítés, kötelezettségteljesítés támogatása érdekében kifejtett együttműködési kötelezettségének tesz eleget.

Az elektronikus szolgáltatások igénybevétele során az adóhatóság teljesíti a rendelkezésre álló adatok tekintetében az automatikus előtöltés funkcióval a Dáp. tv. 5. § (2) bekezdése alapján a digitális térben rendelkezésre álló adatok hivatalból történő felhasználási kötelezettségét. Megjegyzem ugyanakkor, hogy az elsődleges információforrásokból<sup>320</sup> történő adatok beszerzésére nincs minden esetben az adóhatóságnak se lehetősége, például az *élelmiszerlánc felügyeleti díj bevallás esetében – jelenleg – még nem tudja kiajánlani a FELIR azonosítót* stb., mivel függ az alapnyilvántartások felügyeletét ellátó együttműködő szervek digitális fejlettségi szintjétől.

Az ONYA egyes szolgáltatásai számos olyan funkciót kínálnak az adózók részére, amellyel az adókötelezettségek teljesítését kívánja biztosítani az adóhatóság. *Erről bővebb leírás a 2. számú mellékletben található.*

A fentebb leírtak alapján az adóhatóság az ONYA keretében egy olyan elektronikus portál kiépítésére törekszik, amellyel végletekig az adózók támogatására és eljárásjogainak érvényesítésére fókuszál, mely célja végső soron a megfelelő ügyintézéshez való jog gyakorlati érvényesítésének garantálása. Álláspontom szerint azonban az adózói jogvédelem az ONYA esetében olyan mértékben érvényesül, amilyen mértékben azt az elektronikus szolgáltatások igénybevétele során ezt az adóhatóság biztosítja. A digitális adóigazgatásban a jogvédelem nem csak normatív kérdés, hanem gyakorlati szempontból vizsgálva hozzáférési és rendszertervezési kérdés is. Az adózó jogai annyira érvényesíthetők, amennyire az elektronikus szolgáltatások és az adóhatósági folyamatok valóságosan lehetővé teszik azokat.

### ***6.5. A magyar társadalom digitális érettségének bemutatása és ezzel kapcsolatos következtetések***

2022. augusztus hónapban a Google elektronikus kérdőív szolgáltatás segítségével *anonim kutatást végeztem*, melynek célja a magyar társadalom digitális érettségének, de elsősorban *elektronikus adóigazgatási tudatosságának felmérése* volt, azaz a különböző korcsoportból és

---

<sup>320</sup> Dáp. tv. 76. § (1) bekezdése

területileg különböző helyen élő állampolgárok mennyire használják tudatosan a kormányzat és a NAV digitális megoldásait. A kutatás fókuszában az állampolgárok tájékozottságának felmérése állt, valamint az ismertebb szolgáltatások vonatkozásában a szokások felmérése, továbbá a NAV tovább-fejlődésének meghatározhatósága kapcsán is kikértem a kitöltők véleményét.

Más kutatások is megerősítették a digitális kompetencia<sup>321</sup> jelentőségét, amely felértékelődött az elmúlt évtizedben. „A digitális kompetenciák birtoklásának nem csupán az ügyintézési képesség a téje, hanem – ezen is keresztül – a társadalom polarizálásának dinamikája, tekintettel arra, hogy a digitális egyenlőtlenség polarizálja a társadalmat. A digitalizáció folyamatai szempontjából leszakadók (digitális analfabéták) munkavállalási esélyei jelentősen romlanak a digitális készségeket egyre jobban igénylő munkakörökben.”<sup>322</sup>

A kérdőív célja egyértelműen az volt, hogy a megkérdezett személyek rövid időráfordítással és gyorsan ki tudják tölteni a kérdőívet. Ennek eredményeként a felmérési időszakban összesen 183 fő töltötte ki a kérdőívet, mely nem tekinthető reprezentatív eredménynek, ugyanakkor a kapott válaszok megoszlása alapján is számos konklúzió levonható.

#### 6.5.1. A kérdőívet kitöltő személyek jellemzése

A kérdőívet kitöltők között 101 nő (55,2 %) és 82 férfi (44,8 %) volt. Életkor alapján a kérdőívet 1 fő 20 év alatti és 1 fő 71 év feletti töltötte ki, ugyanakkor a kérdőívet kitöltők 38,3 %-a 41-50 év közötti, míg 23 %-a 31-40 év közötti, 20,8 %-a 61-60 év közötti, 9,3 %-a 21-30 év között és 7,7 %-a 61-70 év közötti volt.

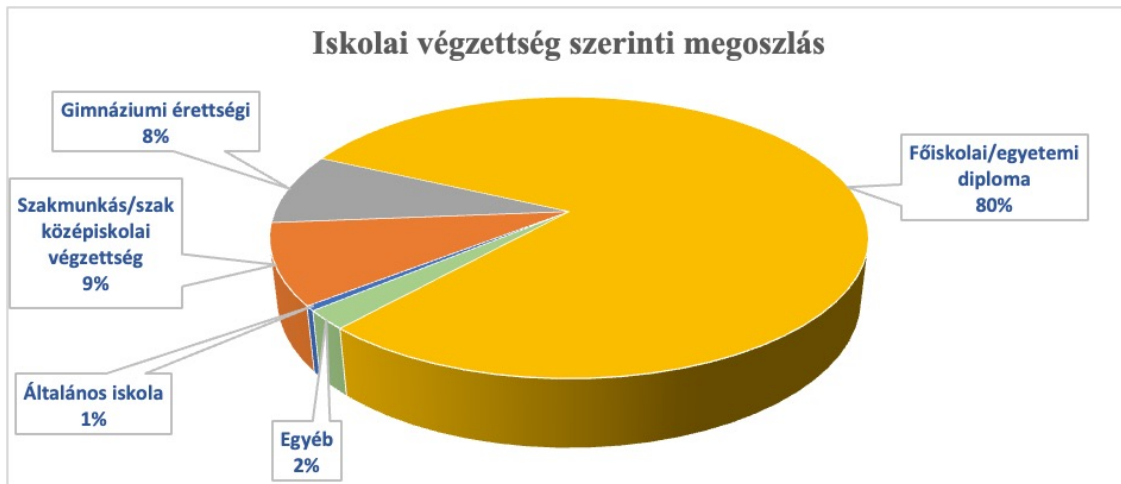
---

<sup>321</sup> Digitális kompetenciával foglalkozó további felméréseket, lásd bővebben:

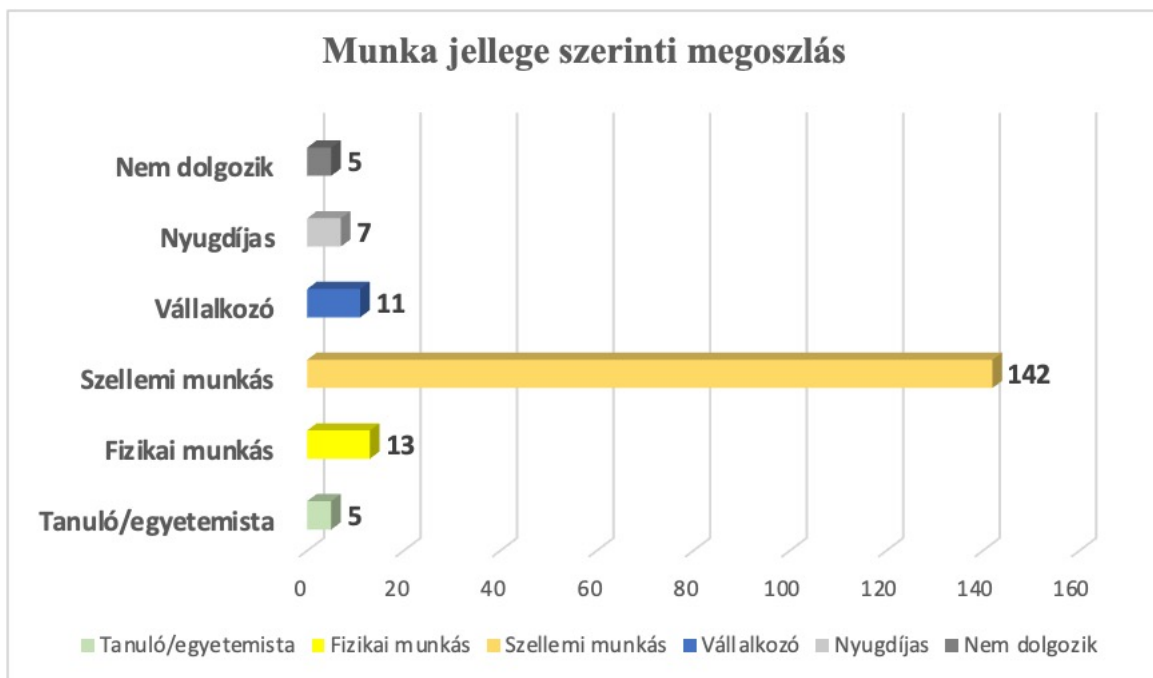
BUDAI B. B. (2022): A digitális kompetencia növekvő szerepe. Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2022. 2., 30-59.; BUDAI B. B., CSUHAI SÁNDOR, TÓZSA ISTVÁN (2023): Digital Competence Development in Public Administration Higher Education. Sustainability, 2023., XV. évf. 16.

<sup>322</sup> BUDAI B. B. (2024, 2): A digitális kompetencia és az e-közigazgatási ügyintézési képesség összefüggései napjaink Magyarországon. Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2024. 3., 5.

1. Diagram: A kitöltők megoszlása iskolai végzettség alapján<sup>323</sup>



2. Diagramm: Kitöltők megoszlása munkavégzés jellege alapján<sup>324</sup>



<sup>323</sup> Saját készítésű diagram.

<sup>324</sup> Saját készítésű diagram.

3. Diagram: Kitöltők megoszlása lakóhely alapján<sup>325</sup>



A diagramok alapján megállapítható, hogy a kérdőívet kitöltő személyek mind kor, mind iskolai végzettség, valamint az általuk végzett munka, továbbá a lakóhelyük szerint igen változatosak, így ezek a tények a kutatás eredményének megbízhatóságát támasztják alá.

6.5.2. A kutatás vonatkozásában előzetesen megfogalmazott hipotézis a kérdőív kapcsán

A kérdőív összeállítása során az alábbi hipotézist állítottam fel:

*„Függetlenül az elektronikus adóigazgatási szolgáltatásoktól, valamint az adóügyi jogok és kötelezettségek gyakorlását érintő elektronikus szolgáltatási környezettől, a magyar adózók még nem elég „érettek” a digitális szolgáltatások alkalmazására, azokhoz nem rendelkeznek kellő szakértelemmel, gyakorlattal.”*

Meglátásom szerint a hipotézis helytálló, bár a kutatás elején a kapott válaszok a digitális adótudatosság tekintetében biztatónak mutatkoztak, mivel a megkérdezett adózók közel 93 %-a rendelkezett Ügyfélkapuval. Személyesen a kitöltők 88 %-a használta az Ügyfélkaput, míg a

<sup>325</sup> Saját készítésű diagram.

maradék 5 % csak meghatalmazottja révén használta azt. Utóbbi gyakorlat ugyanakkor számos visszaélésre teremthetett lehetőséget (lásd fentebb a „sima” Ügyfélkapu esetében).

A korábbi idézett felmérés szerint a digitális kompetencia és a digitális közigazgatási ügyintézési képesség vonatkozásában megállapította, hogy *„a válaszadók 43,4 % nem tudja önállóan megoldani a digitális ügyintézését, saját bevallásuk szerint. Míg a férfiak esetében ez 41,1 %-ot jelent, addig a nőknél 45,2 %. Azaz (a hivatkozott felmérés szerint) a férfiak, ha minimálisan is, de magabiztosabbak, mint a nők e területen.”*<sup>326</sup>

Saját felmérésemben a „digitális adótudatosság” megállapítására teremthetett volna alapot, hogy a megkérdezett adózók 89,6 %-a elektronikusan intézte ügyeit, míg 6,6 %-a a megkérdezetteknek személyesen és 3,8 %-a postai úton, de az elektronikus kapcsolattartás a NAV-val nem jelenti azt, hogy a megkérdezettek kellő tudással is rendelkeznek a digitális szolgáltatások használatához.

Ezt bizonyítja, hogy a NAV által készített eSZJA szolgáltatást csak a megkérdezettek 69,9 %-a használta rendszeresen, 11,5 %-a képviselőt alkalmazott, 9,8 % csak 1-2 alkalommal használta az érintett szolgáltatást, míg 8,7 % továbbra is papír alapon nyújtotta be SZJA bevallását.

A hipotézisemet igazolta, hogy a megkérdezett személyek közel 28 %-a nem hallott az eBEV szolgáltatásról (NAV ÜPO-t megelőző információs portál), vagy ha hallott is róla, soha nem használta. A megkérdezettek 60 %-a csak néhány alkalommal használta az érintett portált és csak 12 % használta gyakran vagy folyamatosan az eBEV szolgáltatásait.

Az érintettek 82 %-a nyilatkozott úgy, hogy minden tárhelyére érkezett küldeményt megnyitott, míg 6 %-uk a küldemények tárgya alapján döntött az elektronikus küldemény megnyitása és figyelmen kívül hagyása mellett. Továbbá 5 %-uk a képviselőjére bízta, hogy mit nyit meg és mit nem. A megkérdezettek 43 %-a nem ellenőrizte az adószámláját, 41 %-uk csak a tartozását vagy többletét ellenőrizte, míg közel 16 %-uk részletesen ellenőrizte adószámláját. Emellett közel 56 %-uk nem hallott az Online Nyomtatványkitöltő alkalmazásról, vagy ha hallott róla,

---

<sup>326</sup> BUDAI B. B. (2024, 2): 13.

nem használta, míg 35 %-uk csak 1-2 alkalommal vette igénybe az ONYA szolgáltatásait és csak 9,3 %-uk használja rendszeresen az ONYA-t.

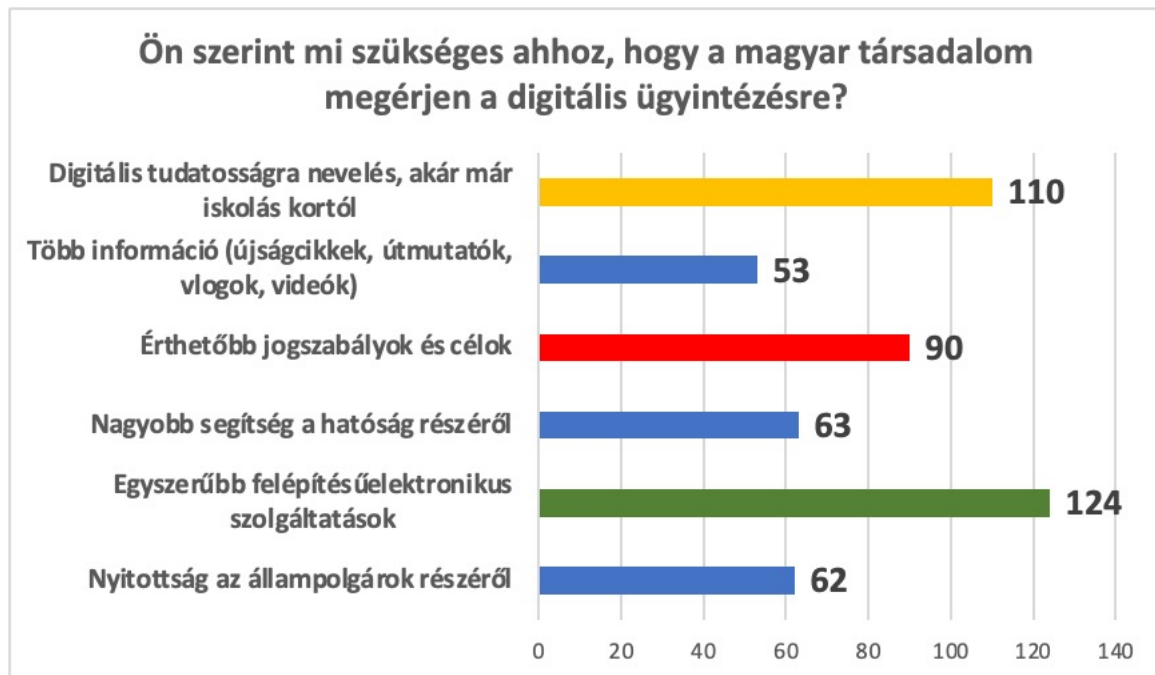
A „digitális adótudatosságot” az sem támasztja alá, hogy az érintettek 73,2 %-a nem ellenőrizte, hogy a NAV, vagy más közigazgatási szervezetek milyen jogalapon kezelik személyes és egyéb törvény által védett adataikat. *A kérdőív összesített adatai alapján összességében kiemelhető, hogy a hipotézisem, melyet a kérdőíves kutatás elején vettem fel, megállta a helyét.* Érdekességként kiemelném a NAV és a digitális tudatosság vonatkozásában feltett két – több felelet választós – kérdésre adott válaszok eredményét (alábbi két diagram).

*4 Diagram: Az elektronikus szolgáltatások tudatosabb használatával kapcsolatos vélemények összesítése<sup>327</sup>*



<sup>327</sup> Saját készítésű diagram.

5. Diagram: Digitális ügyintézésrel kapcsolatos vélemények összesítése<sup>328</sup>



**6.6. Konklúziók az adóhatóság előtti elektronikus jogvédelem és az adózók digitális tudatossága vonatkozásában**

Fejezetem összefoglalásaként a fejezet elején feltett vizsgálati kérdések az alábbiak voltak:

1. „Az elektronikus adóigazgatási eljárások során, hogyan érvényesülnek az eljárásjogi jogok az adózók szempontjából?”

A digitális ügyintézés nem pusztán kommunikációs mód, hanem az eljárásjogi garanciák érvényesülésének tere, ahol a jogvédelem hozzáférhetősége és tényleges gyakorlása dől el. Az elektronikus adóigazgatási eljárásokban az adózókat megillető jogok teljeskörűen érvényesülnek, talán kicsit magasabb szinten, mint a hagyományos papír alapú eljárások többségében. A NAV megteremti azokat az eljárási „körülmenyeket”, melyek eredményeként az adózók hibázási lehetősége csökken, például a hibás bevallásokat a nyilvántartásán alapuló ellenőrzésekkel kívánja csökkenteni a beküldés előtt, az adózók a súlyos hibákkal nem tudják beküldeni beadványaikat és közvetlen hozzáférést biztosít az adóhatóság az adózók számára a

<sup>328</sup> Saját készítésű diagram.

*nyilvántartásában tárolt adatok, valamint a beküldött dokumentumok nyomon követéséhez.* Kijelenthető, hogy az adóhatóság úgy biztosítja az adózói jog gyakorlását és a kötelezettségek teljesítését az elektronikus eljárások során, mintha az ügyfél személyes ügyintézésre fáradt volna be a NAV bármely ügyfélszolgálatára és a „kezét az ügyintéző vezetné”.

Elektronikus adóigazgatási eljárások és szolgáltatások esetében kijelenthető, hogy az Eüsztv. és Dáp. tv. keretrendszer ad (azonosítás, szolgáltatások, kapcsolattartás infrastruktúrája), míg az Air. az eljárási garanciákat és részletszabályokat határozza meg. *Az adózói jogvédelem a digitális térben e kettő jogszabály rendelkezéseinek együttműködésén és gyakorlati megvalósításán múlik.*

Megállapítható, hogy az elektronikus adóigazgatási eljárások, szolgáltatások igénybevétele során az adózói jogok érvényesülésének, valamint a jogvédelmi eszközök alkalmazásának nem lehet akadálya az elektronikus szolgáltatás igénybevétele, vagy a szolgáltatás nem megfelelő fejlettségi szintje. Az elektronikus ügyintézészt biztosító adóhatóságot teljeskörű szakmai és műszaki felelősség terheli azért, hogy az egyes szolgáltatások igénybevétele során az adózói jogok ne csorbuljanak. Sőt az adóhatóság biztosítja azt is, hogy az adózók számára helytől, időponttól és bármiféle egyéb körülménytől független megfelelő – és sikeres adózói azonosítást követően – teljeskörű és szakszerű ügyintézészt biztosítson, mely során érvényesül a megfelelő ügyintézéshez való jog alkotmányjogi alapelve. Nem feledkezhetünk meg ugyanakkor arról, hogy az adózót is felelősség terheli az elektronikus azonosítás során, hiszen, ha nem járt el kellő körültekintéssel például a KÜNY tárhelyhez kapcsolódó felhasználónév és jelszó kezelésével, akkor az adózó saját jogai csorbulásához járulhatott hozzá a jogellenesen eljáró könyvelő miatt. A szabad képviseleti jog választása során is felelősség terheli az adózót, főleg abban az esetben, ha nem megfelelően választja meg az adóhatóság előtti állandó meghatalmazottját, hiszen a képviselő eljárását vagy mulasztását az adózó cselekményének tekinti az adóhatóság.

Az ONYA esetében a NAV olyan szolgáltatást teremtett, mely törekedett a korábbi elődje hibáit kiküszöbölni és az adóhatóság a szolgáltatás kiválasztása, az adatokról való tájékoztatás, valamint a szolgáltatás igénybevétele során olyan funkciókat fejleszt és alkalmaz a felhasználók (adózók) támogatása érdekében, melyek célja az adózók támogatása, jogaik érvényesülésének és kötelezettségeik teljesítésének biztosítása.

Álláspontom szerint azonban az adózói jogvédelem az ONYA esetében olyan mértékben érvényesül, amilyen mértékben azt az elektronikus szolgáltatások igénybevétele során ezt az adóhatóság biztosítja. A digitális adóigazgatásban a jogvédelem nem csak normatív kérdés, hanem gyakorlati szempontból vizsgálva hozzáférési és rendszertervezési kérdés is. Az adózó jogai annyira érvényesíthetők, amennyire az elektronikus szolgáltatások és az adóhatósági folyamatok valóságosan lehetővé teszik azokat. Végző soron ezek járulnak hozzá a megfelelő ügyintézéshez való jog gyakorlati érvényesüléséhez az elektronikus adóigazgatási eljárások során.

2. *„Melyek az elektronikus adóigazgatási szolgáltatások és folyamatok fejlesztésének „motivációi” és adózókra való kihatása, azaz melyek azok az előnyök, amit a teljes digitalizálódással elérhet a NAV?”*

A teljes digitális átalakulás a „láthatatlan adózás” megteremtésének jövőképében „ölthet testet”. Ennek lényege, hogy az adózás az adózó aktív közreműködése nélkül valósul meg, melyről az adózó utólag értesül. A rendszerfolyamatok automatikusan – *humán közrehatás nélkül* – mennek végbe. *Például az adózók részére a rendszer automatikusan visszatérítés lehetőségét ajánlja fel, ha érzékeli, hogy az adózót kedvezmény illeti meg.* E jövőképben az adózók használják a NAV elektronikus szolgáltatásait és az adózás nyomon követése nem igényli számukra szakember igénybevetését (Ez tekinthető a hatóság fejlesztési motivációjának.). *Ez úgy érhető el, ha az adózási folyamatok, eljárások, a jogok gyakorlását és a kötelezettségek teljesítését a NAV egyszerűsíti és az adózók számára érthetővé teszi.* Az egyes szolgáltatások felépítését nem az adózók által láthatatlan rendszerkövetelmények határozzák meg, hanem a jogszabályok egyértelműek, érthetők és a célok világosak, a gyakorlatban pedig a rendszeresen felmért adózói igények egyszerűsítik a szolgáltatások alkalmazását, így biztosítva a megfelelő ügyintézéshez való jog teljeskörű érvényesülését.

## 7. Az eNAV jövőképét érintő de lege ferenda javaslatok és a fő kutatási hipotézisek megválaszolása

### *7.1. A magyar adóhatóság digitális útját érintő néhány fejlesztési javaslat, lehetséges megoldások a jövő egyszerűsített adózásának elérése érdekében*

A korábban ismertetett fejezetek alapján és az elemzett nemzetközi jelentések, ajánlások figyelembevételével határozom meg a NAV-val kapcsolatos de lege ferenda javaslataimat. Célom egy olyan fejlődési irány kijelölése az adóhatóság számára, mely hozzájárul a teljesen digitalizált magyar adóhatóság kiépítéséhez. Továbbá, hogy ennek eredményeként megvalósulhasson a megfelelő ügyintézéshez való jog gyakorlati alkalmazásával az adózók teljeskörű jogvédelme az elektronikus adóigazgatási eljárások, szolgáltatások igénybevétele során.

A digitális szolgáltatások felépítésével kapcsolatosan már a 2000-es években meghatározták azokat a fundamentumokat, melyeknek érvényesülniük kell ahhoz, hogy a szolgáltatás elérje célját. Ezen megközelítések közül emelném ki az alábbi:

*„Egy szolgáltatás magában foglalja az integrált folyamatok kombinációját, az emberek képzettségét és az ezekhez szükséges „anyagokat”. (...) Goldstein és munkatársai<sup>329</sup> szerint a szolgáltatások design-jához történő kritikus hozzáállás a szolgáltatás világos koncepciójának meghatározása szükséges, lehetővé téve ezáltal a tervezett szolgáltatásról alkotott közös jövőkép elérését a szervezet egészében. Az IKT eszközök szervezeti szintű hasznosításának egyik kritikus „hozzávalója” a szolgáltatási rendszer, amely létrehozza és közvetíti a magasfokú felhasználói „élményt”. ”<sup>330</sup>*

<sup>329</sup> Lásd bővebben: GOLDSTEIN, S.M., JOHNSTON, R., DUFFY, J., RAO, J. (2002): The service concept: the missing link in service design research? *Journal of Operations Management*, 2022, XX. 2, 121-134.

<sup>330</sup> ÅKESSON, M., SKÁLÉN, P., EDVARDSSON, B. (2008): E-government and service orientation: gaps between theory and practice. *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 21 Iss: 1, 2008, Emerald, ISSN: 0951-3558

*7.1.1. A NAV által elérhető adatok, információforrások hatékony felhasználása az elektronikus adóigazgatási eljárásokban*

Egyes adatkezeléssel foglalkozó jogászok a digitális fejlesztések és fejlődés „gátját” a személyes adatok védelmében látják, amely az adózók személyes adatok védelméhez való alapjogából ered. Ebben részben igazuk van, hiszen, ahogy korábbi tanulmányomban<sup>331</sup> röviden elemeztem azt a felvetést, hogy a digitális fejlődés kontrollja a személyes adatok védelme lehet, figyelemmel a hatályos jogszabályi keretre, mely lényegében az állampolgárok személyes adatok védelméhez való alkotmányos alapjogából vezethető le. Fontos kiemelni, hogy az adatkezelés inkább tűnik technikai feltételnek, hiszen bizonyos esetekben nehéz egzakt jogvédelmi értelmezést adni az adatkezelés túl strict és technikai szabályozásának. Másrészt az adatkezelés hatályos szabályain alapuló megfelelő adóhatósági gyakorlat kialakítása az adózók jogvédelmi szintje emeléséhez, az adózói jogok elektronikus adóigazgatásban történő érvényesüléséhez járulhatnak hozzá, sőt az adókötelezettségek megfelelő teljesítését is elősegítheti.

Természetesen egyetértek azon jogi megközelítéssel, hogy az adóhatóság jogszabályértelmezése nem lehet öncélú, jogszabálytól eltérő és akár „contra legem” jogalkalmazás”, de ezen javaslat mögött nem a jogszabályon túlmutató és kiterjesztett jogértelmezési gyakorlat bevezetésének igénye áll. A célom, hogy felhívjam a gyakorlati jogalkalmazók figyelmét arra, hogy a jogértelmezés során egyes rendelkezések kiragadásával ne valósítsanak meg olyan jogalkalmazási gyakorlatot, amely ellentmond a jogalkotói szándéknak, a rendszertani értelmezésnek és a teleologikus megközelítésnek az adott rendelkezés kapcsán. Ha az adóhatóság kizárólag a szemantikai értelmezés alapján, a szövegkörnyezetből kiragadva értelmezi az adatkezeléssel kapcsolatos rendelkezéseket, akkor önmagát szűkítő joggyakorlatot vezethet be. Ez a jogalkalmazási gyakorlat negatív hatással hat az adózói jogvédelem gyakorlati érvényesülésére is és akár az elektronikus adóigazgatást szabályozó Dáp. tv. rendelkezéseinek is ellentmondhat, például az elsődleges információforrásban tárolt adatok adóhatóság általi felhasználása ellen hathat, amely végső soron növeli az adózók adminisztrációs terhet is.

---

<sup>331</sup> Szalóki I. (2021, 1): Az adózók szerepe a digitális adóigazgatásban, Jegyző és Közigazgatás, 2021, XXIII. 2, Budapest, 24-29.

A személyes adatok és adótitok védelme nem jelenti azt, hogy a jogszabályok által biztosított törvényi keretek vonatkozásában olyan jogértelmezést kell alkalmazunk, amely lényegében jogszabályi rendelkezések logikus értelmezése ellenében szűkítő jogalkalmazást valósít meg. Ha a jogalkotó felhatalmazást, jogalapot biztosít az adatok elektronikus adóigazgatási eljárás során történő jogszerű felhasználására, akkor ezzel a lehetőséggel az adóhatóságnak élnie kell. *Egyre gyakrabban fordul elő az európai országok részvételével zajló OECD FTA online meetingeken, hogy a tagországok az elektronikus szolgáltatások során a személyes adatok, adótitok felhasználását az ún. „public interest”, azaz a „közérdek” kategóriájába kívánják szorítani és igazolni az adatkezelés jogszerűségét.*

Ahhoz, hogy egy-egy fejlesztés megvalósulhasson, *szó szerinti* jogszabályi felhatalmazást várnak el egyesek a jogalkotótól. Például egyes jogalkalmazók nem tekintik adatkezelésre alapot adó törvényi felhatalmazásnak, ha a jogalkotó úgy fogalmaz, hogy *„az adóhatóság a – külön törvényben szabályozott – adóigazgatási eljárás lefolytatása, feladatai ellátása céljából megismerheti a nyilvántartásban tárolt személyes adatokat.”* Ebben az esetben a jogszabályi rendelkezések között is szűkítő megközelítést támogató szakemberek azt az érvet szokták felhozni az adatok felhasználásának korlátjaként, hogy az adatkezelésnek azért nincs jogalapja, mert a jogalkotó a „megismeri” és nem a „felhasználja” vagy „kezeli” szófordulatot alkalmazta. (Ez a példa nem konkrét jogszabályi rendelkezés, hanem a probléma szemléltetésére szolgál.)

Ez a strict és önkorlátozó jogértelmezési hozzáállás helytelen, mert az adóhatóságnak és egyéb közigazgatási szerveknek rugalmasabban kellene alkalmazniuk a jogszabályokat - *a jogszabály által biztosított keretek között* - a jogalkotó által meghatározott célok és feladatok megvalósítása érdekében. Téves volt megítélésem szerint az a jogértelmezési módszer, mely során a gyakorlatban *például az Eüsztv. 53. §-a esetében további konkrét szakágazati jogszabályokat vártak el egyesek az adatkezeléshez a jogszabályokban meghatározott feladat és cél megjelölésén túl, mely érdekében az érintett szolgáltatás kialakításra került.* Ha az adózó elektronikus úton intézi ügyét, azaz elektronikusan azonosítja magát és igénybe vesz egy szolgáltatást, akkor a hivatkozott Eüsztv. 53. §-a alapján adott volt a törvényi vélelem, hogy az adózó kérelmére, kezdeményezésére indult az ügy, tehát a szolgáltatás elindításának gombjára történő kattintással (pl.: ONYA) esetén az adózó „ráutaló” magatartása és a hivatkozott jogszabályhely alapján az ügyfél hozzájárulását adta az adatkezeléshez. Természetesen erről a tényről előzetesen tájékoztatni szükséges minden esetben az ügyfelet (*lásd például Magyar*

*Államkincstár e-Bérjegyzék szolgáltatás igénybevétele előtti adatkezelési tájékoztató tudomásulvétele).*

*Az adóhatóságnak – a törvényben meghatározott cél és adatkezelési jogalap megléte mellett - kiemelt feladata az adatkezelést megelőzően, hogy a személyes adatok és rendszerben tárolt adótitok felhasználásáról az adózót a szolgáltatás indítását megelőzően tájékoztassa, pl.: egy felugró ablakkal, de az ügyfél hozzájárulásának kifejezett megszerzése az adatok beszerzéséhez már nem szükséges.*

*Javaslatom tehát, hogy a jogalkalmazónak (azaz az adott szolgáltatásokért felelős szakmai szervezeteknek) a jövőben jobban kellene törekedniük a hatályos jogszabályok által biztosított keretek között az adatok felhasználására. Ez a hozzáállás érdemben erősítené az adózók elektronikus szolgáltatásokkal kapcsolatos elégedettségét és növelné az adózók jogvédelmi szintjét.* Például, ha az adózó egy bevallás kitöltése során már látja azt, hogy az adóhatóságnak milyen információk állnak rendelkezésre például az adóalap meghatározásakor, akkor ez ellen még a bevallás benyújtása előtt kifogást tudna emelni az adat téves jellege miatt. Ezzel elkerülhető lenne az adózó későbbi ellenőrzésre történő kiválasztása, a bevallásban szereplő adatok és az adóhatóság rendelkezésére álló adatok eltérése miatt.

A fentebb leírtak alapján, bár az adatkezeléssel kapcsolatos rendelkezések értelmezése technikai feltételnek minősülhet, de a példákon keresztül is látszik, hogy ezek megfelelő érvényesülése az elektronikus adóigazgatási eljárások során az adózói jogvédelem szintjét emelik, erősítik. A NAV informatikai szakterületének műszaki megoldások kidolgozásával és fejlesztésével támogatnia kell a megfelelő adatkezelés megvalósítását, például az elsődleges információforrásokhoz, nyilvántartásokhoz történő biztonságos kézbesítési szolgáltatás, elektronikus csatorna kiépítésével, amely technikai elvárás előfeltétele a megfelelő adatkezelésnek.

*Álláspontom szerint ez a javaslat azon megközelítésemet támasztja alá, hogy az adózói jogok és jogvédelmi eszközök, valamint adókötelezettségek teljesítése olyan szinten biztosított, amennyire a digitális térben az adóhatóság teret enged neki az ehhez szükséges szolgáltatások és jogszabályi (elő)feltételek biztosításával. A megfelelő adatkezelési gyakorlat a jogvédelmi eszközök érvényesülésének egy viszonyítási pontja, mércéje lehet.*

*Megjegyzem, hogy az általam leírt és elvárt adatkezelési gyakorlattal kapcsolatos jogalkotói hozzáállás megvalósulni látszik, ha a például a közhitelességről és közhiteles nyilvántartások egységes vezetéséről szóló 2024. évi LXXXII. törvényre és e mögötti jogalkotói célokra gondolunk.*

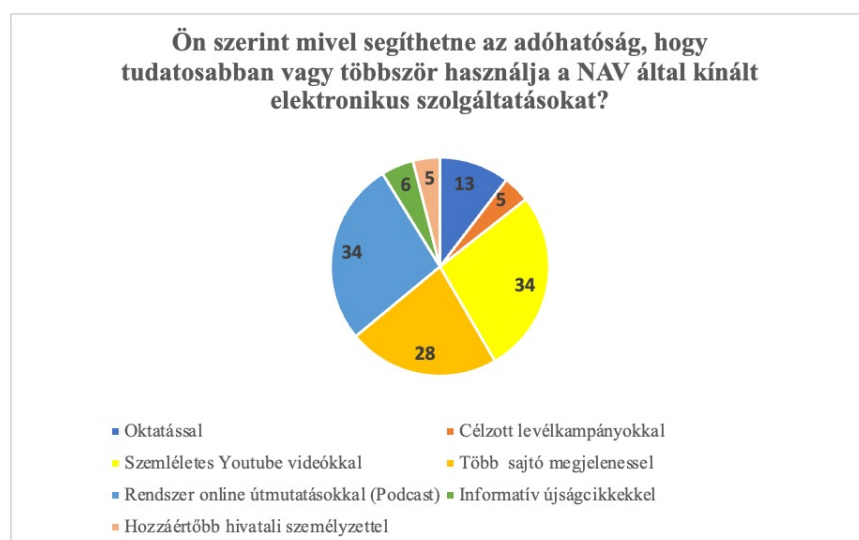
Az adatkezelés és az adatok megfelelő felhasználása az elektronikus adóigazgatási eljárásokban nem az adóhatóság adminisztratív „kényelmét” szolgálja, hanem az adózók eljárásjogi pozícióját erősíti a jogvédelmi eszközök gyakorlati alkalmazhatósága tekintetében.

### 7.1.2. A NAV személyi állományának fejlesztése, digitális tudatosságra nevelése

A korábbi fejezetben ismertetett kérdőíves kutatás alapján megállapítható, hogy egyes adózók szerint a „*hozzáértőbb hivatali személyzettel*” segíthetné az adóhatóság annak a célnak<sup>332</sup> az elérését, hogy a NAV elektronikus szolgáltatásait egyre többen és egyre gyakrabban használják.

Ez a javaslat természetesen részletes humánpolitikai elővizsgálatot, szűrést és célzott képzések megszervezését követeli meg, ugyanis a NAV-nak szükséges előzetesen felmérnie, hogy az egyes alkalmazottak milyen információval, tudásanyaggal rendelkeznek az egyes elektronikus szolgáltatásokról, folyamatokról.

### 6. Diagram: Az adóhatósági szolgáltatások tudatosabb adózói használatról<sup>333</sup>



<sup>332</sup> E tekintetben ugyanakkor egyes adózók az új típusú kommunikációs eszközök, megoldások közül a szemléletes Youtube videókat és a rendszeres online útmutatások látják megoldásnak, annak érdekében, hogy a NAV szolgáltatásait gyakrabban használják.

<sup>333</sup> Saját készítésű diagram.

A nemzetközi szervezetek (BRITACOM, OECD) felmérése alapján a megfelelően képzett humánerőforrás elengedhetetlen a digitális átalakulás meglépéséhez. Hiszen, ha a NAV ügyintézők (pl.: ügyfélszolgálaton dolgozók, adó-, ellenőrzési- és végrehajtási szakterületi ügyintézők, ... stb.) nem ismerik a feladatkörükbe tartozó digitális szolgáltatások működését, akkor például az adózói problémákat sem tudják megfelelően kezelni e tekintetben. Az adóhatóságnak a humánerőforrás management tervezése során – az előbbieken említett felmérés eredményeként – kötelező képzésekre kellene kötelezni tisztségviselőit abban a tekintetben, hogy naprakészek legyenek a NAV által kínált elektronikus megoldásokról. Például elérhető ONYA szolgáltatásokról és előnyeiről, a NAV Ügyfélportálon elérhető szolgáltatások működéséről, esetleges hibáiról.

Az említett szaktudás felmérés eredményeként humánpolitikai és képzési stratégiát szükséges kialakítani egyes célterületek rendszeres fejlesztésére, például napi szintű reggeli gyors kvíz - online tudásanyag és ügyintéző specifikus képzési program bevezetésével, aktív tudás fejlesztését támogató informatikai programok kialakításával. A szervezet külső hatékonysága és megítélése nagyban függ a szervezet belső hatékonyságától, így nagyban függ a szervezetben tevékenykedő egyének aktív tudásszintjétől, szakértelmétől.

A szervezetben foglalkoztatott adó- és vámigazgatási tisztviselők és pénzügyőrök szakmai tudásának szintje az elektronikus adóigazgatási szolgáltatások vonatkozásában szintén egy keretet biztosít a digitális térben az adózói jogok érvényesülési szintjének. Ha a személyi állomány nincs tisztában az elektronikus szolgáltatások felépítésével, működésével és esetleges korlátaival, akkor az egyedi elektronikus adóügy során olyan kötelezettség teljesítését várhatja el a digitális térben, amelyre az adózó vagy nem kötelezhető, vagy technikai okokból nem képes.

*Például cégekkel szembeni desk audit esetében, egyes ügyintézők számára az utólagos ellenőrzések során feltűnt, hogy az eÁFA rendszerből beérkező áfabevallások nem tartalmazzák az aktuális időszakban elszámolt belföldi számlaadatok tételes adatait (ez a '65-ös áfabevallás M-es lapját takarja az ÁNYK sablon esetében). Ezt rendszerhibának vélhették és bizonyos esetben az adózó bevallási kötelezettségének hibás teljesítésére következtethettek tévesen. A '65M lap hiánya nem az adózói kötelezettség teljesítésének hiánya, hanem az eÁFA rendszer eltérő működéséből fakad. Az eÁFA szolgáltatáson keresztül teljesítő adózók nem a bevallás*

*nyomtatványát töltik ki, hanem az M2M környezetben az adóhatóság által meghatározott tartalmú áfaanalitikát (a számlaadatok aggregált és az áfabevallás szempontjából releváns adatait) töltik fel. Míg az eÁFA webes környezetben az aktuális bevallási időszakban a NAV az Online Számla adatokból tölti elő az adózó „Bizonylatlistáját”. Ez a lista az aktuális időszakban elszámolható számla adatait és online pénztárgép adatait, valamint az eVÁM rendszerből előtöltött vámhatározat adatainak áfa szempontú aggregátumát takarja. Egyéb számlaadatként az adózó rögzíthet fel az aktuális időszakban elszámolható bejövő és kimenő belföldi vagy külföldi számla adatokat. A „Bizonylatlista” zárása során egy aggregátum képződik és a bevallás előállítás során az adózónak nincs hatása a végleges és ellenőrzött bevallás-tervezet részletességére. Az eÁFA rendszerből beérkező áfabevallás nem tartalmaz M-es lapot, így ezeknél a bevallásoknál ennek teljesítése nem követelhető.*

*A jelenlegi állomány szakmai képzésén túl, a NAV-nak meg kellene teremtenie a saját utánpótlását, kifejezetten erre irányuló képzésekkel, ehhez egyrészt szükséges, hogy a NAV szolgálati törvényben rögzítsék a „tisztviselő-jelölt” állományba történő felvételének lehetőségét a „tisztjelöltekhez” hasonlóan. Másrészt célzott ösztöndíj támogatásokkal és képzési programokkal biztosítania kellene az egyetemi vagy felsőfokú végzettséggel rendelkező civilek jövőbeni állományban történő elhelyezkedését. A fiatal vagy fiatalabb munkaerő az új technológiák könnyebb implementálását és alkalmazását teszik lehetővé az adóhatóság működésében.*

Álláspontom szerint az állomány képzésével kapcsolatos elképzelések összhangban állnak a Tax Administration 3.0 és Maturity Modell, az „Új szakismereti gyűjtemények” Established és Leading szintjei vonatkozásában megfogalmazott adóhatósági jellemzőkkel. Az adózók digitális térben megvalósuló jogvédelmi szintjére kihatással lehet az adóhatósági tisztviselők és pénzügyőrök digitális tudatosságának szintje. A foglalkoztatottak szakmai tudása a digitális szolgáltatások vonatkozásában érték és az adóhatóság digitális átalakulásának mérőfoka, valamint az adózók joggyakorlásának és kötelezettségei teljesítésének „mérője”, negatív esetben „gátja” lehet. A foglalkoztatottak digitális tudatossága az adózók digitális térben érvényesülő jogvédelmi szintjére jelentős hatást gyakorolhat.

7.1.3. Egyszerűbb programok, egyszerűsített bejelentés és adózóbarát szolgáltatások, valamint az MI alkalmazása

A felmérés alapján megállapítható, hogy a válaszadók jelentős többsége az „egyszerűbb felépítésű elektronikus szolgáltatások” bevezetését látja – az érthetőbb jogszabályok és célok, valamint digitális tudatosságra nevelés mellett – megoldásnak, hogy a magyar társadalom megérjen a digitális ügyintézésre.

*Fontos megemlíteni, hogy ez a téma erősen összefügg az előző két ponttal, mivel – jogszabályi kereteken belül gondolkodó – rugalmas szakmai hozzáállás és hozzáértő személyi állomány nélkül nem lehet egyszerűbb szolgáltatásokat tervezni.*

A javaslatom két fő részből áll. Egyrészt a NAV-nak használnia kellene a rendelkezésre álló adatvagyon, ha az adózó pl.: korábban bejelentette az alkalmazottakat, akkor a havi adó- és járulékbevallásban ONYA felületen töltsse elő az élő, bejelentett jogviszonyok alapján azokat a személyeket, akikre a NAV bevallást vár. Ha az adózó, vagy képviselője bizonyos adózókat nem találna a bevallással érintett foglalkoztatottak listájában (kvázi adóbevallási check listként működne az adóhatósággal kiajánlott foglalkoztatottak listája), akkor észlelheti, hogy korábbi biztosított bejelentése elmaradt, hibára futott... stb. Így további lépéseket tudna tenni bejelentési és egyéb adókötelezettségei pontosabb teljesítésében. E tekintetben fontos megjegyezni, hogy a NAV jelenleg utánkövetéssel, a 08-as bevallás és 2026. évtől a 08E (korábban T1041) foglalkoztatotti bejelentés összehasonlításával, a bejelentés elmaradása esetén az adózók bírságolásával próbálja az adózókat jogkövetésre ösztönözni (Art. 225/A. §).

Ez a jogintézmény szankciós megközelítést alkalmaz, de a jogalkotó a jogkövetés magasabb fokát érné el a preventív eszközök erősítésével. Ebben az esetben lehetőség lenne a mesterséges intelligencia alkalmazásának. A jelenlegi technológiai fejlettségi szinten ugyanakkor az MI technológiák közül nincs olyan, amely magabiztosan, hiba nélkül tudná az adózókat támogatni az alapeljárás teljes egésze alatt. A magyar szabályozás anyagi jogi és eljárásjogi bonyolultsága az MI bevezetésének kezdeti szakaszában bármely területen elsősorban jelentős többletmunkát eredményezne. *A chatbot alapú szolgáltatásoknál a magyar telekommunikációs iparban rendelkezésre álló „Vanessa” több éve működik, de a bonyolult esetek kezelésére továbbra sem alkalmas. Ezek az akadályok nehezé teszik az adózók támogatását – jelenleg – az MI technológiával. Természetesen a magánszektorban rendelkezésre állnak olyan fejlett, öntanuló*

*MI technológiák, például ChatGPT, Gemini, Alexa, Siri... stb., amelyek kevesebb időbeli, de nagyobb anyagi ráfordítással implementálhatók lennének az adózási folyamatokban. Ezen technológiák az „Emberi visszajelzéssel támogatott megerősítéses tanulás” elvén (Reinforcement Learning with Human Feedback – RLHF) működnek.*

Ugyanakkor a kezdeti többletmunka és hátrányok ellenére, az MI adózásban történő alkalmazását támogatom és nélkülözhetetlennek, idővel megkerülhetetlennek tartom. Az „Emberi felügyelettel működő MI” (Human-In-The-Loop AI) megfelelő kiindulópont lenne az MI adózásban történő alkalmazásának, mivel ezen technológián alapuló MI-k emberi interakciókban tanulnak, a háttérben szakértők javítják és fejlesztik, s a visszajelzés folyamata aktívan be van építve az MI tanulásába. Az MI alapú chatbot szolgáltatás implementálása az ONYA és NAV ÜPO környezetében aktív segítségével szolgálna az adózók számára kötelezettségeik teljesítésére során. Az MI adózási alkalmazásának következő szintje pedig az RLHF technológiák bevezetése lehetne az adóhatóság elsőfokú eljárásaiba.

Másrészt fontos kiemelni, hogy a „front-end” területen rendelkezésre álló programok és szolgáltatások, melyeket az adózók használnak, csak abban az esetben egyszerűsíthetők, ha az adóhatóság „back office” területén rendelkezésre álló programok is egyszerűsödnek. *Példaként említhető, hogy a NAV a 2010-es évek kezdeti időszakában jelentős szerzeti átalakuláson esett át, hiszen az adó- és vámigazgatás egybeolvadt. Ez a belső szakrendszerek közötti interoperabilitás megteremtését tette szükségessé, valamint az a nyilvántartási, közigazgatási, adóigazgatási és vámigazgatási... stb. eljárások egybeolvasztását. A 2010-es évek első felében létrejött például az egységes Adóalany-nyilvántartási Keretrendszer, amely az adózókkal kapcsolatos adózási adatok egységes kezelését teszi lehetővé szervezeti szinten, de a nyilvántartási folyamatok az évek során nemhogy egyszerűsödtek, hanem az adózó által bejelentendő adatok köre – a jogszabályok hatálybalépésével és az adóhatóság feladatainak növekedésével – bővült. Ez fokozta a rendszerekben rejlő rugalmatlanságot, különös tekintettel például az adatlap formátumhoz ragaszkodó adatfeldolgozásra.*

Az adatlap alapú nyilvántartás-vezetés követelménye a 2020-as évekre meghaladottá vált, hiszen az ONYA 2019. évi bevezetésével már nem adatlapon jelentik az adózók az adatokat.

Viszont a belső rendszerekhez ehhez még nem tudtak felzárkózni.<sup>334</sup> Az adóhatóság részéről cél az elemi szintű adatok kezelése és elrugaszkodás az adatlapok teremtette fix szerkezettől. Az elektronikus adóhatóság megvalósulásának előfeltétele a teljeskörű adatlapi állomány digitalizálása, amely jelenleg az ONYA felületen történő elérhetővé tételét és a jogalkotó által az ÁNYK kivezetése középtávon történő kivezetését kellene jelentenie, de legkésőbb 2027. január 01-jéig.

Fontos kiemelni, hogy a digitalizáció során el kell rugaszkodni az ÁNYK teremtette korlátoktól, a digitalizáció nem azt jelenti, hogy az ÁNYK program helyett az ONYA felületen jelenítjük meg ugyanazt az adatkört és a háttérben sablon-vezérelt működést változatlanul hagyjuk. A digitalizációnak magában kell foglalnia a bejelentendő adatkörök egyszerűsítését, ésszerű szerkezet kidolgozását, az adatok kiajánlását. Ez csak abban az esetben lehetséges, hogyha a megfelelő informatikai eszközök és rendszerek állnak a NAV szakmai állományának rendelkezésére. A cél a teljeskörű adatalapú bejelentés, bevallás és feldolgozás kiépítése lenne, de első lépésként az adatlap központú működés „elengedése” és az XSD alapú (adatorientált) működés is előrelépést jelentene a jelenlegi helyzethez képest (lásd pl.: eÁFA M2M XSD működése).

Az ÁNYK 2027. január 1-jétől kezdődő, fokozatos kivezetésével adózók rá lesznek kényszerülve az ONYA és egyéb elektronikus szolgáltatások, portálok fokozottabb alkalmazására. Ezzel egy időben a NAV-nak is törekednie kell a saját működése átalakítására, az adózók aktív támogatására, a teljeskörű adat kiajánlás megteremtésére és a belső informatikai környezet teljeskörű átalakítására. Ez a változás lehetővé teszi például:

- A gép-gép kapcsolaton alapuló adatbejelentések, adatellenőrzések és adatküldések megteremtését már az adózók saját rendszereiben,
- A Mesterséges Intelligencia alapú belső, valós idejű ellenőrzési folyamatok, kockázat elemzés végrehajtását a hibás és valótlan adatbejelentések teljeskörű megakadályozása érdekében (*1. fokú adóhatósági eljárások (rész)automatizálása AI segítségével*) és a 100%-ban automatikus feldolgozási folyamatok megteremtése elsőfokon, mely által a humán erőforrás jelentős része felszabadulna és a humán beavatkozás csak kivételes (pl.:

---

<sup>334</sup> KSP jelentés 58. o alapján „*e-Administration*” témában javasolták a NAV számára a belső informatikai rendszerek integrációjának fejlesztését, melyet a NAV valamennyi alkalmazottjai használhatna és hasonló a koreai adóhatóság vezetéséhez.

I-II. fok közötti köztes) eljárás lenne. Továbbá az elektronikus ügyintézési folyamatok során az MI alapú chatbotok alkalmazásának bevezetésére.

- Az elemi szintű adatküldés és fogadás megteremtését a NAV belső szakrendszerei részére *(elhagyva az adatlapi struktúrát, lényegében a nyilvántartásokat nem az adatlapok feldolgozása, hanem a bejelentett adatok és azok logikai ellenőrzése vezérelné)* és
- a teljesen rugalmas, szakértőt nem igénylő, online bejelentési, bevallási és egyéb szolgáltatások megteremtését *(az adóhatóság teljeskörű adózói életutat átfogó és közhiteles nyilvántartások adatait felhasználó támogató szolgáltatások kidolgozásával, adatok előtöltésével, validálásával. Lényegében az adózó részére adott eldöntendő kérdések, egyszerűsített tervezetek, előkészített választási lehetőség határoznák meg a bejelentés tartalmát, melynek végén módosítási lehetőséget biztosítanánk az adózóknak.)*.

Hiszen egyszerű belső rendszeri folyamatok nélkül a külső megújulás lehetetlen. Az adóhatóság által digitális technológiákkal megerősített belső és külső működés, például az MI tudatos alkalmazása, vagy a bejelentési folyamatok egyszerűsítése, vagy az adatalapú működés bevezetése az adózói kötelezettségek teljesítését támogatja a digitális térben. A megfelelően alkalmazott digitális technológia és az adóhatóság belső működési elveinek átalakítása az elektronikus adóigazgatási folyamatokban szintén hozzájárul az adózók jogvédelmi szintjének erősítéséhez. Az új technológiák bevezetése és szakszerű alkalmazása a megfelelő ügyintézéshez való jog gyakorlati érvényesülését eredményezi az elektronikus adóigazgatási eljárásokban.

#### 7.1.4. Adóigazgatás által alkalmazott prevenció eszközök továbbfejlesztése

Az OECD által megfogalmazott „*let taxation make it happen*” elvét kell rendszeresíteni a NAV működésében. A NAV-nak keresnie kell a lehetőségeket arra, hogy az adózással kapcsolatos adatokat, információkat harmadik felek által fejlesztett rendszerekből, vagy az adózók saját rendszereiből közvetlenül megszerezhesse. A valós idejű feldolgozással és ennek megfelelően preventív módon törekedjen az adózók támogatására. Fontos kiemelni, hogy ezeknek a folyamatoknak nem feltétlenül kell humán erőforrással támogatottnak lenniük. Az egyes bevallási kötelezettségekkel kapcsolatos belső vizsgálatok kijánlása, valamint a digitális térben az adóhatóság és a gazdálkodó rendszerei közötti biztonságos elektronikus kapcsolat

kialakítása már elegendő lenne a téves vagy csalárd gazdasági folyamatok kiszűrésére, megelőzésére.

Az adóhatóságnak a nagy kockázattal járó folyamatok esetében már jelenleg is rendelkezésre állnak olyan jogintézményei, például az ideiglenes biztosítási intézkedés, melyek alkalmazása automatizálható lenne az adókötelezettség teljesítésének jövőbeni biztosítása érdekében. A kockázatelemzés folyamatai részben vagy egészben jelenleg is informatikai programtámogatással és utólagos humán erőforrás kontrollal működnek. Az adózás folyamatát az adóhatóságnak a digitális tér kiterjedésével az adózási eseményhez kell igazítani a jövőben az adófizetési kötelezettség teljesítésével, melyhez utólagos bevallási kötelezettség társulhatna és akár visszaigénylésre teremtene alapot. Az adózási eseményhez igazított adófizetési kötelezettség az adózók érdekeit szolgálná. Az adófizetési kötelezettség eseményalapúvá tételével és ebből származó adatokkal az adóhatóság az elektronikus szolgáltatásaiban támogathatná az adózói bevallások kitöltését, előtöltését és ezek kiajánlását. Természetesen nem feledkezhetünk meg arról, hogy ezen adókötelezettség-teljesítési sorrend megváltoztatásához a digitális térben a magyar jogszabályi keretnek is adottnak kellene lennie, tehát az ilyen fejlettségű technológiák alkalmazásának előfeltétele a jogszabályi környezet bővítése, elsődlegesen az Art. tekintetében. A NAV kiemelt feladata, hogy minél több szolgáltatását az adózói jogok és kötelezettségek gyakorlásának teljeskörű biztosítása érdekében automatizálja és digitalizálja. A NAV elektronikus szolgáltatásaival szemben természetesen továbbra is jelentkeznek azok a gyakorlati elvárások, hogy közérthetőnek és jogszerűnek, valamint nyomon követhetőnek és szakszerűnek kell lenniük.

*A NAV szakmai területének másik kiemelt feladata az OECD által megfogalmazott elvárások figyelemmel követése és gyakorlati átültetése, mellyel az adóhatóság által alkalmazott eszközök továbbfejleszthetők.*

Az adóhatóság elektronikus szolgáltatásainak fejlődése az adózói jogvédelem szintjének emeléséhez és az adózói jogok érvényesítéséhez szintén hozzájárul a digitális térben.

## **7.2. Összegzés: A PhD kutatás során megfogalmazott hipotézisek megválaszolása**

A PhD kutatásom célja volt, hogy a magyar adóhatóság digitális transzformációját szemléltető jogi keretet és empirikus gyakorlatot bemutassam az adózó, pontosabban az adózói jogvédelem szemszögéből. A dolgozat kezdetétől annak végéig az adóigazgatási eljárás jogvédelmi eszközei, az adózói jogok gyakorlására és kötelezettségek teljesítésére ható eljárásjogi keret bemutatása volt a céлом. Álláspontom szerint az adózók részére biztosított jogvédelmi eszközök érvényesülése az elektronikus ügyintézés és az elektronikus adóigazgatási eljárások során nem feltétel nélküli, hanem azt az adóhatóság által kialakított digitális eljárásjogi keret befolyásolja. Az adózói jogok gyakorlása annyiban érvényesül, amennyiben azt az adóhatóság a hatályos szabályoknak (Air., DÁP tv.) megfelelően biztosítja. Az adózói jogok érvényesülésének mértéke az adóhatóság által a gyakorlatban teljesített kötelezettségek és a feladatellátás minőségének függvénye.

A fentiekre tekintettel a kutatásom elején az elektronikus adóigazgatási eljárások jogvédelmi kereteinek működését az alábbi, egymással összefüggő hipotézisek mentén vizsgáltam.

### 7.2.1. *Az elektronikus adóigazgatási eljárások keretrendszerének szerepe az eljárásjogi alapelvek és adózói jogok tekintetében*

*(I. hipotézis) Az elektronikus adóigazgatási eljárásokban az alapelvek gyakorlati érvényesülése és az adózói jogok eljárásjogi védelme szoros összefüggésben áll az adóhatóság által biztosított elektronikus szolgáltatások minőségével, különös tekintettel a jogszabályi keretre, valamint az adóhatóság által megvalósított digitális térre.*

Elméleti keretépítésem kiindulópontját a jogállamiság intézményén alapuló megfelelő ügyintézéshez való jog alkotmányjogi biztosítása adta. Ezen alkotmányjogi védelem a gyakorlatban nem explicit eljárásjogi szabályozást kap, hanem az eljárásjogi alapelvek és adózói jogok eljárásjogi érvényesítésén keresztül mérhető. A jogszabályi keret vizsgálata alapján megállapítható, hogy korábban az Eüsztv. és a jelenleg hatályos DÁP. tv. centralista modelljén alapuló szabályozása ellenére nem lépett túl a cél-eszköz viszonyrendszerén, nem képzett külön eljárásjogi kódexet az elektronikus ügyintézés tekintetében és nem is tért ki a hatósági eljárások lefolytathatósága céljából olyan releváns részletszabályokra, mint például a

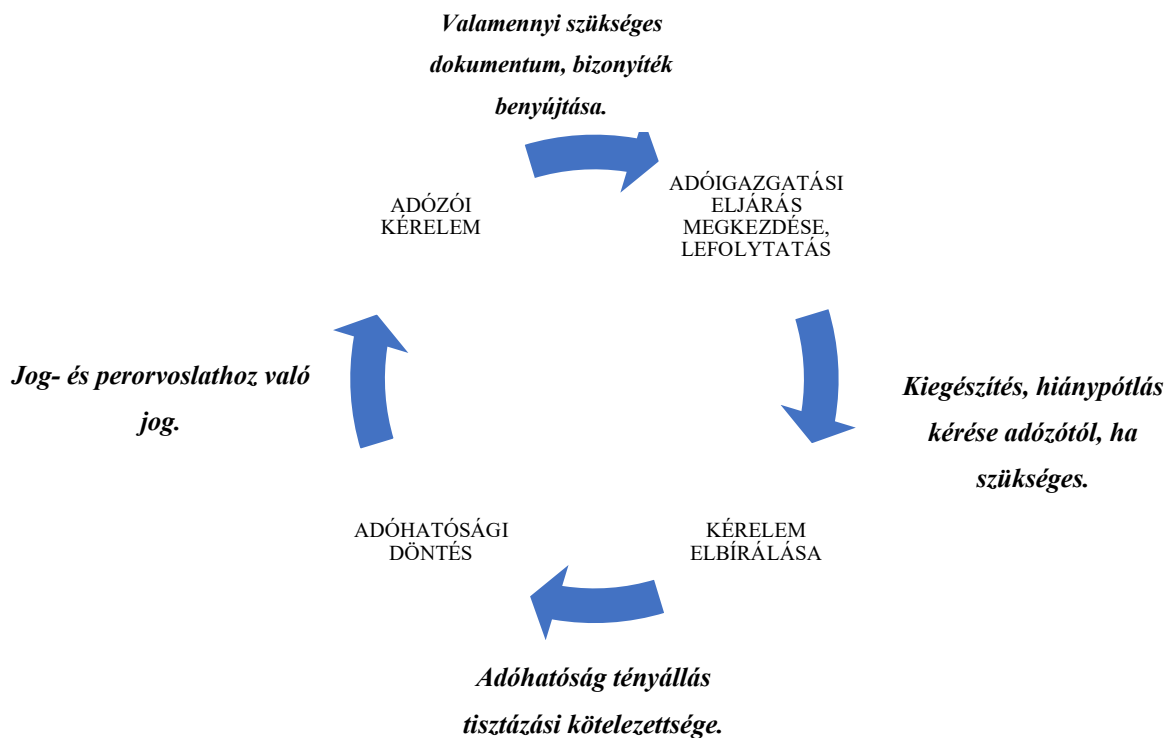
döntés típusa, tartalma. A jogalkotó – *jogalkotás hiányában, akarva-akaratlan* – generálisan kiegészítette a szakágazati eljárások során alkalmazott eljárásjogi rendelkezéseket az elektronikus ügyintézés szabályaival és eszközeivel. A dolgozat fókuszában az eljárásjogi jogvédelem elemzése áll az adóügyekben.

Az adóigazgatási jogvédelem szempontjából fontos kiindulópont, hogy ezen az adóigazgatási eljárásban a jogvédelmi eszközök alkalmazását, jogok gyakorlását értjük az adókötelezettségek teljesítése, vagy az adóhatóság eljárásának kontrollja érdekében (jogszerűség). A közigazgatásban a jogvédelem számos szempontból vizsgálható. A dolgozat fókuszában ezen csoportok ismertetésén és a jogvédelmi eszközök besorolásán túl az alapeljárásban érvényesülő jogvédelmi eszközöket vizsgáltam, ismertettem az alapeljárási szakban. Az adóigazgatási eljárások vonatkozásában fontos kiemelni Földes Gábor megközelítését az adójogviszony kapcsán, melyet alapvetésként, kiindulópontként fogadtam el. Az adójogviszony egy közjogi jellegű jogviszony, mely során az adóhatóság és az adózó nincs egymással mellérendelt pozícióban, többlet jogosítványok, jogosultságok illetik meg az adóhatóságot az adózóhoz képest. Földes Gábor szerint az adójogviszony több szakaszra osztható, mely során megkülönböztethető az abszolút, a relatív és eljárás szakasz. A kutatásom utóbbi kettőt vizsgálta, főleg a relatív szakasz eljárás oldalát. A relatív szakasz a tényleges, egyedi adóügyet takarja, mely során a kötelezettek köre behatárolt, de nem feltétlenül ismert teljeskörűen. Ennek az oka, hogy az adóhatóság nem minden esetben rendelkezik az adózók pontos körének meghatározása szempontjából érdemi információval *pl.: ELMDIJ, vagy KISKER bevallások*. Az eljárás szakasz az adójogviszonyban a kérelemre és ex officio indult eljárások során az Air. és Art. eljárásjogi szabályainak gyakorlati érvényesülését takarja.

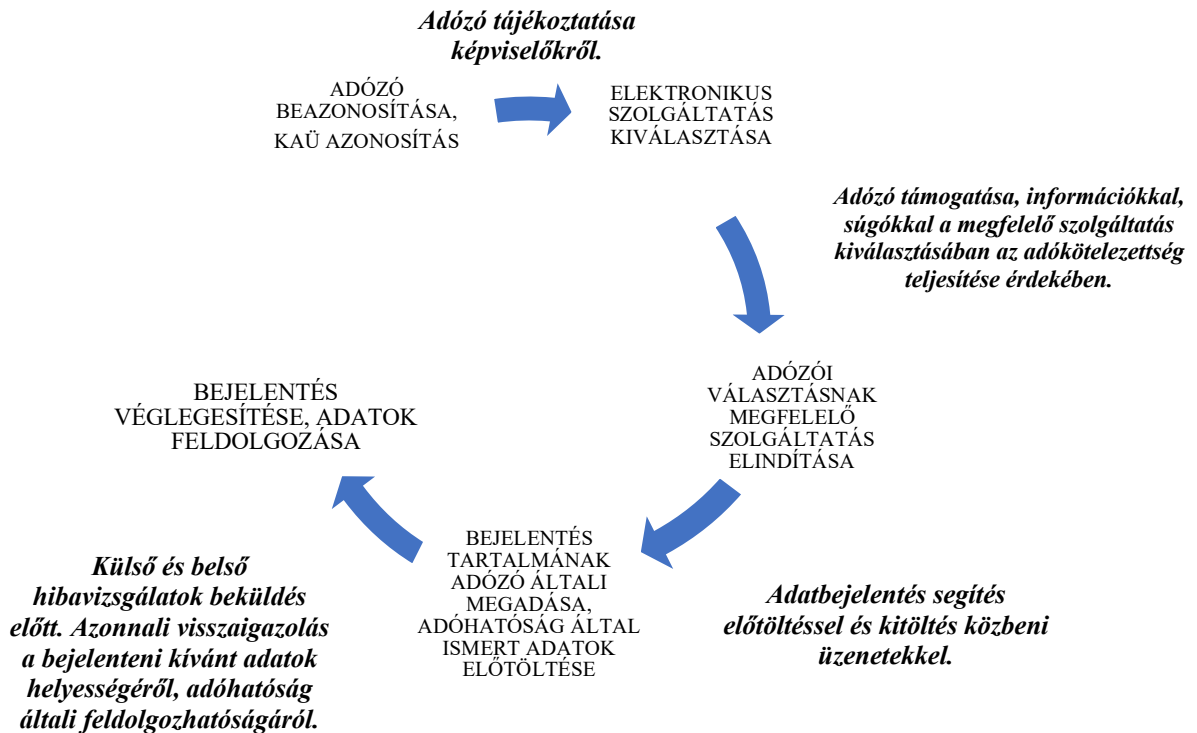
Az adójogviszonyokban az eljárás szakasz jogvédelmi vizsgálatához nélkülözhetetlen volt az adózót megillető jogvédelmi eszközök számbavétele is, melyre az eljárásjogi szakasz elméleti keretezése során részletesen kitértem. (*1. Táblázat – 2.9. alfejezet*) Empirikus megközelítésben az adóigazgatási eljárások során a jogvédelmi eszközök érvényesülése mérhető, vizsgálható, melyet az alábbi ábra is bemutat. A vizsgálati módszer és folyamatban a klasszikus és elektronikus adóigazgatási eljárások során nincs érdemi különbség, figyelemmel a klasszikus és elektronikus adóigazgatási eljárások egységes eljárásjogi rendelkezéseire (Air. és Art.). A megkülönböztetés mégis indokolt, hiszen az elektronikus ügyintézés magyar jogi keretrendszere hatással van mind az eljárás részvevőire (például kötelezően elektronikus ügyintézésre köteles adózók), mind az eljárás lefolytatásának feltételeire (többlet elemek

megjelenése és kiemelt szerepe az eljárás során például elektronikus azonosítás) és az ügyintézés „környezetének” minőségére (a digitális e-közigazgatási térben az ügyintézés során megjelenő elektronikus ügyek és alkalmazott technológiák megfelelő implementálása, gyakorlati megvalósítási hatással van az adózók jogvédelemi eszközei, joggyakorlására). A 6-7. Ábra szemlélteti a klasszikus és elektronikus adóigazgatási ügyintézés folyamatát (lentebb).

7. Ábra - Adózói kérelemre induló eljárások egyszerűsített folyamatábrája (saját ábra):



8. Ábra: Folyamatábra e-bejelentési, bevallási kötelezettség teljesítése kapcsán (saját ábra):



A fentebb leírtakon túl a magyar elektronikus adóigazgatási szabályok érvényre juttatása mellett, fontos kiemelni, hogy a jelenleg hatályos jogi keret nem önmagában állt, hanem mind a közösségi jogi szabályozás (eIDAS), mind a nemzetközi keret (OECD, BRITACOM, ENSZ EGDI), valamint más tagállamok adóhatóságának digitális transzformációja is hatott rá. Példának okáért, a tagállamok által érvényesítendő kölcsönös elismerés elve és az interoperabilitás követelménye álláspontom szerint gyorsította a megfelelő szabályozási keret kialakítását a 2010-es évek közepén.

A magyar jogalkotó helyesen tekintette az elektronikus kapcsolattartás meglétét alapfeltételnek a centralista szabályozási modellben, de az elektronikus ügyintézés ennél összetettebb és nemcsak a kapcsolattartást értjük alatta. Megítélésem szerint az elektronikus azonosítás és a hozzárendelt tárhely megléte önmagában kevés volt az elektronikus ügyintézés elterjedéséhez, főleg, ha a Ket. X. fejezetének szabályozását, valamint a „lustább” adózói hozzáállást és a hatóság szabad mérlegelésének érvényesítését vesszük alapul, az elektronikus ügyintézással kapcsolatos szolgáltatások kialakításakor. A gazdálkodó szervezetek csupán a 2010-es évek közepétől kezdték el alkalmazni az elektronikus szolgáltatásokat. Az elektronikus adóigazgatás pedig csak a 2010-es évek második felére jutott el abba az állapotba, hogy túllendült az

adóhatóság és adózó felfogásán és fejlesztéseivel elkezdte kialakítani a szolgáltató adóhatóság elektronikus ügyintézési palettáját.

Az Eüsztv. szabályrendszere már az eIDAS megközelítését alkalmazta és bontotta ki, ezt a szabályozási megközelítést a jogalkotó a jelenleg hatályos Dáp. tv.-ben is követte. Az Eüsztv. szigorúan vizsgálva főleg technikai és minimális jogi keretet, míg a Dáp. tv. ugyanakkora technikai és erősebb jogi keretet kívánt garantálni a hatóságoknak az elektronikus ügyintézés jogi szabályozásának kialakítása során. A jogalkotó például bevezette az elektronikus ügyintézésre kötelezett felhasználók fogalmát és rendelkezett a hatóságok elektronikus ügyintézési kötelezettségéről a digitális térben, valamint teret engedett az ágazati szabályok, alapelvek érvényesülésének, sőt ezeket erősítette. Viszont ez a rugalmas jogi szabályozás a gyakorlatban nem tud érvényre jutni vagy hiányosan érvényesül, ha az adóhatóság által teremtett digitális (adóigazgatás) tér hiányos vagy nem megfelelő. Az adóhatóság által kialakított elektronikus szolgáltatás minősége kihat az adózók jogvédelmi eszközeinek érvényesítésére és jogaik gyakorlására. Az adózó jogának jogi deklarációja önmagában áll, ha nem tud élni a jogával, mert nem tudja magát elektronikusan azonosítani vagy az adóhatóságnál hibára fut technikai okokból az azonosítás stb. Ugyanakkor az adózó jogvédelmi eszközzel, akkor sem élhet, ha az elektronikus ügyintézés során erre nincs lehetősége, például a kialakított elektronikus nyomtatványon az adókedvezmény levonására szolgáló blokk nem vagy nem megfelelően került kialakításra.

Összességében az I. hipotézisem meglátásom szerint igazolódott, mivel az adózói jogvédelem, a vizsgált Online Nyomtatványkitöltő Alkalmazás (ONYA, mely lényegében bejelentési, bevallási- és nyilatkozattételi szolgáltatás) esetében olyan mértékben érvényesül, amilyen mértékben azt az elektronikus szolgáltatások igénybevétele során ezt az adóhatóság biztosítja. A digitális adóigazgatásban a jogvédelem nem csak normatív kérdés, hanem gyakorlati szempontból vizsgálva hozzáférési és rendszertervezési kérdés is. Az adózó jogai annyira érvényesíthetők, amennyire az elektronikus szolgáltatások és az adóhatósági folyamatok valóságosan lehetővé teszik azokat. Végül soron ezek közvetlenül járulnak hozzá a megfelelő ügyintézéshez való jog, valamint az Air.-ban biztosított alapelvek és eljárási jogok – *így különösen pl. a nyilatkozattételhez és az észrevételhez való jog* – gyakorlati érvényesüléséhez az elektronikus adóigazgatási eljárások során.

### 7.2.2. Az adóigazgatás egyes elemeinek felértékelődése a digitális térben

(II. hipotézis) Az elektronikus adóigazgatási eljárások kialakulása miatt az adóigazgatási eljárások egyes klasszikus jogintézményei – *így különösen az adózó azonosítása, a képviselőt és az adókötelezettségek teljesítése* – a digitális ügyintézés következtében felértékelődtek, ugyanakkor e jogintézmények átalakulása nem eredményezte az adózók eljárásjogi jogvédelmének csökkenését a digitális térben.

A digitális térben adóhatósággal szemben – *előfeltételként és* – kötelezettségként jelentkezik az új technológiák alkalmazása, az elektronikus adóigazgatási eljárások és szolgáltatások jogszerű kialakítása érdekében. Ez részben vagy egészben átértékelheti az egyedi adóigazgatási eljárással kapcsolatos hatósági cselekményeket az elektronikus adóigazgatási eljárásokban, pl. rendelkezésre álló adatok felhasználását. *Ilyen például az interoperabilitás, mely lényegében az elektronikus szolgáltatások, elektronikus azonosítási rendszerek és közhiteles (alap)nyilvántartások között megvalósult, vagy megvalósuló informatikai és szakmai követelmény a rendszerek, szolgáltatások és nyilvántartások közötti „átjárhatóságot” jelenti.* Ez elsősorban informatikai követelményként jelentkezik és az egyes hivatalok közötti „kommunikációt”, informatikai átjárhatóságot hivatott megteremteni az elektronikus eljárások és szolgáltatások miatt.

A nyilvántartások közötti interoperabilitás adózói oldalról vizsgálva lényegében megteremti az egyes elektronikus szolgáltatások alapját (pl. *elektronikus azonosítás esetében*) és teljesíti a Dáp. tv. egyes alapelveit, részletszabályait is (pl. *felhasználó nem kötelezhető a hatósági nyilvántartásban rendelkezésre álló adatok ismételt megadására*). A fentebb leírtak alapján, az adózói jogok gyakorlása és az adózói kötelezettségek teljesítése során az interoperabilitásnak kiemelt szakmai jelentősége van.

Viszont ezt a technikai követelményt az eIDAS rendelet is előírja elsősorban, pl. *a tagállamok számára csak tagállami rendszerek közötti átjárhatóság szintjén az elektronikus azonosítási rendszerek vonatkozásában. Fontos megemlíteni, hogy az interoperabilitás már egy teljesen más értelmet nyer, ha a közösségi jog szintjén és az eIDAS rendelet szempontjából vizsgáljuk. E jogintézményben foglalt műszaki és szakmai követelmény a bizalmi szolgáltatások rendszerek közötti zökkenőmentes felhasználhatóságát hivatott biztosítani. A műszaki követelmények túlzott és nem megfelelő átültetése, érvényesítése a gyakorlatban ugyanakkor veszélyeket is rejthetnek*

*(pl. az adótitok arra nem jogosult részére kerül átadásra). Így a jogvédelem szempontjából a személyes adatok védelmének vagy a törvényben garantált adótitok védelmének csorbulásához vezethet a „rossz elektronikus gyakorlat”, megfelelő jogi garanciák híján (pl. elektronikus azonosítás, egységes Digitális Kapu bevezetése).*

Az elektronikus ügyintézés adóhatósági általi egyre intenzívebb igénybevételével, melyet a COVID-19 járvány még jobban meggyorsított, az adóigazgatási eljárások „klasszikus” elemei, fogalmai is többletjelentést nyertek. A következőkben az egyes jogintézmények ismertetésével – *úgy, mint azonosítás, kézbesítési vélelem, képviselő megválasztása és adókötelezettségek elektronikus teljesítése* –, és jogvédelmi hatásukkal kívánom igazolni hipotézisemet.

*Az elektronikus azonosítás* az adózók digitális térben történő megjelenésének előfeltétele, mivel ennek híján az adózók nem férhetnek hozzá érdemi szolgáltatásokhoz, nem léphetnek be az azonosított elektronikus szolgáltatások digitális terébe. Az elektronikus azonosítás hiánya esetében az adóhatóság nem tudja megállapítani az adózó kilétét, ennek gyakorlati párja, amikor a személyes ügyintézés során az ügyfél hivatalos irataival igazolja az ügyintéző előtt az ügyintézés kezdetén. Ha a felhasználó személyazonossága nem azonosított, akkor az nem jogosult az elektronikus adóigazgatási eljárások igénybevételére. Ezen jogi és műszaki feltétel teljesülése vagy annak hiánya kihat az adózók jogvédelmi szintjére, hiszen nem tudnak ebben az esetben a digitális térben jogaikkal élni. Az elektronikus azonosítás gyakorlati megjelenésével új értelmet nyert a klasszikus eljárásban ismert adózói „*azonosítás*” eljárási szakasza, hiszen sikertelen azonosítás vagy többszöri hibás azonosítás esetén a felhasználó eljárása teljesen korlátozásra kerül. Így kijelenthető, hogy ez a jogintézmény új értelmet nyert.

A *kézbesítési vélelem* jogintézménye lényegében az irat átvételének vélelmét jelenti az adóigazgatási eljárásban is, melyet az Air. részletesen szabályoz. Az elektronikus ügyintézés fokozatos elterjedésével és az elektronikus tárhelyek 2019. január 1-jei kötelezővé válásával az elektronikus kapcsolattartásra kötelezett adózók számára (Air. 36. §) ez a vélelem átalakult. Az elektronikus eljárás során főszabály szerint az adóhatóság döntéseit elektronikusan készíti el és kézbesíti az adózó hivatalos elérhetőségére, amelyen előzetesen regisztrált elektronikus tárhelyét is értjük. Ha az adózó az elektronikus kézbesítésről szóló második értesítését követő ötödik munkanapon se veszi át az elektronikus küldeményt, akkor az elektronikus irat kézbesítettnek minősül (Dáp. tv. 27. § c) pontja és Air. 80. §). Természetesen a kézbesítettség tényéről az adózó értesítést kap elektronikus tárhelyére és a NAV honlapján tájékozódhat, hogy az irat tartalmát hogyan ismerheti meg. Az adóhatóság a NAV honlapján kézbesítésével szemben az adózó a közzétételtől számított 15 napon belül kézbesítési kifogást emelhet, mely

célja, hogyha az adózó nem jogszerűen kapta meg az iratot pl. nem megfelelő adózónak küldték, vagy nem kötelezett az adózó elektronikus kapcsolattartásra, mert szünetelteti egyéni vállalkozói tevékenységét, vagy a természetes személy az elektronikus elérhetőség használatát kizárta és nem volt olyan helyzet, amely az adóhatóság elektronikus értesítését megalapozta volna (lásd COVID-19 járvány, vagy az adózó fogvatartott) stb., akkor ebben az esetben a kifogás hatására az irat joghatása és az ehhez fűződő jogkövetkezmények nem állnak be. Ha az adóhatóság helyt ad a kézbesítési kifogásnak, akkor a kézbesítést és a kapcsolódó esetleges eljárási cselekményeket meg kell ismételni. A kézbesítési vélelem, mint jogintézmény nem nyert új jelentést, nem nyert teljesen új értelmet, ugyanakkor annak alkalmazási köre kiszélesedett az elektronikus ügyintézés hatására.

E körben érdemes röviden még szót ejtenünk a Cégkapu vélelemről, melyet az E-ügyintézési rendelet vezetett be teljesen új jogintézményként és ez kihatással van a Cégkapuval rendelkező adózók és az adóhatóság kapcsolatára. A jogalkotó törvényi vélelmet teremtett arra, hogy a Cégkapuról beérkező iratok az adózótól vagy arra jogosult képviselőjét származnak, vagy az ide küldött iratokat az arra jogosult személy veszi át. Meglátásom szerint a jogalkotó ezzel a vélelemmel nem csak „előnyt kovácsol” a kötelező elektronikus ügyintézésre kötelezett gazdálkodó szervezetek vonatkozásában az elektronikus tárhely használatból, hanem az elektronikus tárhellyel kapcsolatos visszaéléseknek is alapot teremthet. A Cégkapu nem tekinthető elektronikus azonosítási módnak, de Cégkapuról érkező küldemények esetében a vélelem miatt az adózó nyilatkozatának, bevallásának és egyéb iratának tekintjük a beküldött iratokat. Az adóhatóság külön, elektronikus úton nem azonosítja, hogy valóban az arra jogosult használta-e a Cégkaput és ez bizonyos esetekben *pl. az adózó törvényes képviselőnek (elsődleges felhasználó) elhalálozását követő Cégkapun keresztüli beküldés esetén a vélelem megdöntésére teremthetne alapot, ha az adóhatóság előtt az adózó nem rendelkezik állandó meghatalmazott bejelentésével.*

*A képviselő szabad választásának joga* az adózók esetében egyszerűsödött, elektronikusan elérhetővé vált és az elsődleges és másodlagos felhasználók, valamint technikai felhasználók bevezetésével az elektronikus adóigazgatási eljárások során bizonyos értelemben átalakult. A képviselők a digitális adóigazgatási térben kiemelt szerepet töltenek be a jogvédelmi eszközök érvényesítése, a jogok gyakorlása és a kötelezettségek teljesítése során. Ha az adóhatóság előtti

állandó meghatalmazottat, képviselőt az adózó nem megfelelően választja meg, akkor ebben az esetben csökkenhet a jogvédelem szintje, de ez a felelősség az adózót és nem az adóhatóságot terheli. Az adóhatóságnak abban van szerepe, hogy megfelelően valósítsa meg a képviselet jogintézményét a digitális térben és biztosítson ellenőrzési jogot, lehetőséget az adózó vagy az adózó törvényes képviselője számára. Megfelelően kialakított nyomon követés és adózókat megszólító értesítési szolgáltatás esetén elkerülhető az adózói jogok csorbulása és akár pl. a képviselő, meghatalmazott helytelen eljárása által okozott kár is. A jelenlegi digitális fejlettségi szinten az adózó – képviselő kapcsolata az elektronikus adóigazgatási eljárásokban tisztázott és bizonyos szolgáltatásokkal – jelenleg is – nyomon követhető a képviselő eljárás, ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy a jövőben ezen adózói „védelmi” szinten ne lehetne emelni.

Az adókötelezettségek elektronikus teljesítésének biztosítása és az adókötelezettségek teljesítése tekintetében az adóhatóság szolgáltató jellegű szerepvállalásának erősítése, mint indokok tekintetében kiemelhető, hogy ezek indokolják a „front end” elektronikus adóigazgatási fejlesztések jelentős részét. Az adóhatóság nem azért végez elsődlegesen fejlesztéseket, hogy adókvetéssel és szankciós eszközök hatékonyabb alkalmazásával lássa el feladatait. *Természetesen az adóhatóság közhatalmi státuszából, hatásköréből és feladatköréből kiindulva van egy ilyen oldala.* Az elektronikus adóigazgatási eljárások és szolgáltatások fejlesztésének célja az önkéntes jogkövetés elősegítése, az adózók tájékoztatása és támogatása jogaik és kötelezettségeik vonatkozásában, továbbá az adminisztrációs (papíros) terhek csökkentése. Az ONYA esetében ezt az adóhatóság a szolgáltatások során pl. a Nyomtatványtérképpel, az intelligens keresővel, az adatok előtöltésével és az azonnali hibavizsgálatokkal éri el. A NAV Ügyfélportál esetében ugyanakkor a támogatás tetten érhető pl. az Adószámla azonnali egyenleg kimutatásával, elektronikus fizetés biztosításával vagy az Adónaptár és Hiányzó bevallások szolgáltatásokkal. Az elektronikus adóigazgatási térben az adókötelezettségek teljesítése új értelmet nyert, a cél nem a „sokoldalú formanyomtatványok és mellékletek” (adatlap alapú) kitöltése, hanem a szakszerűség, egyszerűség és adatalapú működés elősegítése az adózók számára közérthető módon.

A fentebb leírt jogintézmények ismertetése vonatkozásában kijelenthető, hogy az adóigazgatási eljárás során alkalmazott, ismert jogintézmények felértékelődtek, részben vagy egészben új értelmet nyertek vagy az elektronikus ügyintézés révén egyszerűsödtek. Ugyanakkor ez a

fejlődés az adózók jogvédelmi eszközein, az adózói jogok gyakorlásának lehetőségén, vagy az adókötelezettség teljesítési lehetőségén nem teremtett korlátokat. Természetesen nem állítom, hogy a jogok gyakorlása vagy az elektronikus szolgáltatások használata feltétel nélküli lenne, pl. *elektronikus azonosítás, elektronikus tárhely stb.*, de a technikai feltételek teljesítését követően a példákból kiindulva az adózók jogvédelmi szintje nem csökkent, hanem azonos tartalmú maradt vagy emelkedett, így hipotézisemet megalapozottnak tekintem.

Álláspontom szerint az elektronikus adóigazgatási eljárások körének kiszélesedésével, az adatlapi működés (ÁNYK) fokozott kivezetésével és az új technológiák alkalmazásával (pl. automatikus döntéshozatal, push üzenet-szolgáltatás, mesterséges intelligenciával történő (jövőbeni) támogatás stb.) az adózók jogvédelmi szintje folyamatosan emelkedik, vagy emelkedni fog a digitális térben, az elektronikus adóigazgatási eljárások során.

### 7.2.3. Az adózók differenciálódása a digitális adóigazgatási térben

(III. hipotézis) Az elektronikus ügyintézés jogi szabályozásának (Eüsztv., Dáp. tv., Air.) egyik sajátos eredményeként az elektronikus adóigazgatási eljárásokban differenciálódik az adózók jogvédelmi eszközeinek igénybevétele és jogaik gyakorlásának módja, különös tekintettel a kötelező elektronikus ügyintézési kötelezettségre.

Az adózó Air.-ban rögzített fogalma az elektronikus ügyintézés jogi szabályozásával nem változott, ugyanakkor az adózók köre differenciálódott. Az Eüsztv. bevezette és a Dáp. tv. megtartotta a (kötelező) elektronikus ügyintézésre kötelezett felhasználó – korábban ügyfél – strict felsorolását, akik kizárólag a digitális térben intézhetik ügyeiket.

Az Air. 2018. január 1-jei hatályba lépésével – vélelmezhetően –, az elektronikus ügyintézés eszközének fokozott erősödésére reagálva bevezette és a joggyakorlatot alapul véve pontosította az elektronikus kapcsolattartásra kötelezettek körét. Fontos kiemelni, hogy az Air. 36. §-a alapján szabályozott elektronikus kapcsolattartási kötelezettség nem pusztán egy kapcsolattartási módra kötelez, hanem egzakt módon meghatározza azon adózók körét, akik

kizárólag elektronikus adóigazgatási eljárások és szolgáltatások révén gyakorolhatják jogaikat és teljesíthetik adókötelezettségeiket. Ez a jogalkotói értékválasztás egyértelműen kizárja ezen adózók körét a személyes és a postai úton történő kapcsolattartás, ügyintézés köréből. Ez a törvényi kötelezés pedig meghatározza az érintett adózók és az adóhatóság kapcsolattartási csatornáját, amit digitális térként definiál.

Fontos még kiemelni, hogy a jogalkotó az adójogviszonyok keretében meghatározta azokat az adózási élethelyzeteket, adónemhez vagy bevalláshoz fűződő kötelezettségeket, amelyek esetén az adózó – *a Dáp. tv. kötelezésén túl* – elektronikus kapcsolattartásra kötelezett. Ez az adózói kör az adóigazgatásban szélesebb adózói kört fed le, mint a Dáp. tv. szerinti elektronikus ügyintézésre kötelezett felhasználók és jogi képviselők köre.

Az elektronikus ügyintézés jogi szabályozása *vélelmezhetően* tudatos jogalkotói mérlegelést követően vezette be az elektronikus ügyintézésre kötelezett ügyfelek – *Dáp. tv. szerint felhasználók* – jogi szabályozását. Ezen kötelezetti kör létezése nem cél nélküli, hiszen nemcsak az adózók oldalán teremt más joggyakorlási és adókötelezettség teljesítési módot, valamint elektronikus kapcsolattartási kötelezettséget, hanem az adóhatóságot is kötelezi célzott elektronikus eljárások fejlesztésére (*digitális ügyintézési szolgáltatás fejlesztési kényszer*).

Elektronikus adóigazgatási eljárás, szolgáltatás vagy elektronikus nyomtatvány hiányában az érintett adózók – *önhibájukon kívül* – nem tudják a jogszabályi rendelkezéseket betartani, mely esetben a felelősség az adóhatóságot terheli. Álláspontom szerint az elektronikus ügyintézés szabályozása révén az adózók köre egyértelműen differenciálódott, hiszen két fő csoport képződött: az elektronikus ügyintézés választó és az elektronikus ügyintézésre kötelezett adózók köre. Hipotézisemet megalapozottnak tekintem, mivel az elektronikus kapcsolattartásra kötelezett adózók joggyakorlásának lehetősége és az adókötelezettségek teljesítése, valamint ezzel kapcsolatos jogvédelmi eszközei nagymértékben függ az adóhatóság által kialakított digitális adóigazgatási tértől és az ebben igénybe vehető elektronikus adóigazgatási szolgáltatások minőségétől.

#### 7.2.4. Zárszó

Összegezve a fentebb leírtakat, megítélésem szerint a megfelelő ügyintézéshez való jog és az általam felvázolt adózói jogvédelmi eszköztár és eljárásjogi keret biztosítja az adózók jogainak érvényesülését és az adókötelezettségek teljesítését a digitális adóigazgatási térben. A NAV-nak ugyanakkor a fokozatosság elvét követve és megfontoltan kell pl. az adózói adatokat felhasználnia, a jogszabályok alkalmazása nem lehet contra legem és az adatkezelés nem lehet öncélú.

Az elektronikus adóigazgatási szolgáltatások fejlesztésének – *az adózói jogvédelmi szempontokat is magában foglaló* – mércéje véleményem szerint az alábbi négy tömör vizsgálati szempont alapján összefoglalható:

1. a szolgáltatás legyen jogszerű és egyszerű,
2. a szolgáltatás járjon hozzá az adózói jogok gyakorlásához és
3. az adózó számára ne járjon jelentős többletköltséggel az adókötelezettségek teljesítése, valamint
4. a szolgáltatás az adóhatóság számára is fenntartható és hatékony legyen.

Az eNAV jövőkép céljának alapulvételével, – *valamint az OECD által összefoglalt „Maturity Modell”, mint kontroll szempontrendszer igénybevételével* –, szükséges az adóhatóságnak tovább fejlesztenie jelenlegi elektronikus portáljait és elektronikus szolgáltatásait. Az adózók részére biztosított elektronikus adóigazgatási szolgáltatások mércéje lehet az adózók szolgáltatással szembeni elégedettsége. Az adózói elégedettség növelés nem járhat a káros hatással, hogy ennek hatására az adózók jogvédelmi szintje csökken, vagy adókötelezettségének teljesítése nem lehetséges, vagy a jogok gyakorlása ellehetetlenül a szolgáltatás műszaki hiányossága miatt. A digitális adóigazgatási tér több egy informatikai környezetnél, mivel ez szolgálat teret és lehetőséget az elektronikus adóigazgatási eljárások és szolgáltatások igénybevétele során az adózók jogvédelmi eszközeinek igénybevételéhez, jogaik gyakorlásához, valamint kötelezettségeik teljesítéséhez. Az adóhatóság digitális szolgáltatásai minőségének, szintjének növekedése lehetőséget teremt a magasabb minőségű adózói jogok gyakorlására és adókötelezettségek teljesítésére. Ezen szolgáltatási minőségre kizárólag az adóhatóságnak, mint digitális szolgáltatást biztosító szervezetnek lehet ráhatása. Ez a monopol helyzet adott esetben nem kívánt felelősséggel járhat az adóhatóság felől és annak foglalkoztatottjainak a digitális átalakulás során, mivel eljárásjogi szempontból közvetlen és azonnali hatással van az adózók jogvédelmi szintjére a digitális adóigazgatási térben.

## 8. Felhasznált irodalom

1. A Belügyminisztérium Elektronikus Ügyintézési Felügyeleti Főosztály tájékoztatása. Internetes forrás: <https://adozasitanacsadas.hu/hir/836/koltsegvetesi-szervek-onkormanyzatok-cegkapus-hivatali-kapu-regisztracioja>
2. ÁKESSON, M., SKALÉN, P., EDVARDSSON, B. (2008): E-government and service orientation: gaps between theory and practice. International Journal of Public Sector Management, Vol. 21 Iss: 1, 2008, Emerald, ISSN: 0951-3558
3. ÁRVA ZS. (2008): Fejezetek a közigazgatási büntetőbíráskodás elmélettörténete köréből, DELA, Debrecen.
4. ÁRVA ZS., BALÁZS I., BARTA A., VESZPRÉMI B. (2020): Közigazgatási elmélet, Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Debrecen, 2020. 22-29.
5. ÁRVA Zs. (2013): Kommentár Magyarország Alaptörvényéhez. Wolters Kluwer, Budapest, 2013.
6. ÁRVA Zs. (2018): A közigazgatási hatósági eljárás alapelvei nemzetközi kontextusban. In: CSÁKI-HATALOVICS Gy. B. – SZABÓ K. (szerk.): Eljárásjogi kodifikáció – Nemzetközi hatások. Patrocinium, Budapest, 2018. 120-126.
7. BALÁSSY Á. M. (2019): Jogállam, joguralom vagy jogállami joguralom? A különálló Közigazgatási Bíróságról szóló T/6295-ös törvényjavaslat problematikái. KRE-DIt 2019/1
8. BALÁZS I. (2023): Jogalkalmazás a közigazgatásban, a hatósági jogalkalmazás. IN: BALÁZS I. (SZERK.): Közigazgatási eljárások. DE ÁJK, Debrecen, 14-22.
9. BALOGH-BÉKESI N. (2015): A tisztességes ügyintézéshez és a tisztességes eljáráshoz való jog. In GERENCSÉR B. – BERKES L. – VARGA ZS. A. (SZERK.): A hazai és az uniós

közigazgatási eljárásjog aktuális kérdései. Current Issues of the National and EU Administrative Procedures (the ReNEUAL Model Rules). Pázmány Press, Budapest, 53-65.

10. BELÉNYESI Á. (2009): E-közigazgatás a magyar felsőoktatásban és továbbképzésben. E-Government Alapítvány a Közigazgatás Modernizációjáért, Budapest
11. BIBÓ I. (1990): Jogszerű közigazgatás, eredményes közigazgatás, erős végrehajtó hatalom. In: iFJ. BIBÓ I. (SZERK.): Válogatott tanulmányok. Magvető Könyvkiadó, Budapest, Hivatkozás: <https://mek.oszk.hu/02000/02043/html/54.html>, Letöltés időpontja: 2026.01.17.
12. BOROS A. (2015): Közigazgatási eljárásjog Európában – közigazgatási eljárási alapelvek és eljárási jogosultságok. In Gerencsér B. – Berkes L. – Varga Zs. A. (szerk.): A HAZAI ÉS AZ UNIÓS KÖZIGAZGAGTÁSI ELJÁRÁSJOG AKTUÁLIS KÉRDÉSEI Current Issues of the National and EU Administrative Procedures (the ReNEUAL Model Rules). Pázmány Press, Budapest, 31-51.
13. BORCSICZKY ZS. (2020): E-közigazgatás, és szerepe a hatékony állam megteremtésében. ÁSZ Hírportál, 2020. november 26. Hivatkozás: <http://www.aszhirportal.hu/hirek/e-kozigazgatas-es-szerepe-a-hatekony-allam-megteremteseben>, Letöltés ideje: 2021.11.30.
14. BOROS A. (szerk.) (2019): A közigazgatási jogvédelem és jogérvényesítés alapintézményei. Nemzeti Közszerkeleti Egyetem, Budapest, 2019.
15. BUDAI B. B., TÓZSA I. (2007): E-közigazgatás. Debreceni Egyetem Agrármarketing Centrum, HEFOP program, távoktatási digitális tananyag, és BCE KIK egyetemi jegyzet
16. BUDAI B. B. (2009): Az e-közigazgatás elmélete. Akadémiai Kiadó, Budapest
17. BUDAI B. (2009): Az e-közigazgatás elmélete – axiomatikus megközelítésben. Információs Társadalom, 2009, IX. 2., 68-79.

18. BUDAI B., GERENCSÉR B. SZ., VESZPRÉMI B. (2018): A digitális kor hazai közigazgatási specifikumai. Dialóg Campus, Budapest, 2018.
19. BUDAI B. B. (2022): A digitális kompetencia növekvő szerepe. Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2022. 2., 30-59.
20. BUDAI B. B., CSUHAI SÁNDOR, TÓZSA ISTVÁN (2023): Digital Competence Development in Public Administration Higher Education. Sustainability, 2023., XV. évf. 16.
21. BUDAI B. B. (2024): A digitális állam fenyegetettsége: a mesterséges intelligencia. In: HALÁSZ I. (SZERK.): Állam – Civilizáció – Eszme. Ünnepi tanulmányok a 70 éves EGEDY GERGELY tiszteletére. Ludovika, Budapest, ISBN: 978-963-653-043-3, 181-189.
22. BUDAI B. B. (2024, 2): A digitális kompetencia és az e-közigazgatási ügyintézési képesség összefüggései napjaink Magyarországon. Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás, 2024. 3., 3-21.
23. CZÉKMANN ZS., SZABÓ B. (2013): Az információs társadalom: az e-kapcsolatrendszer jogi alapjai. GÉP, 2013., LXIV. 1, 68-72.
24. CZÉKMANN ZS., KISS L. N. (2015): The concept of e-Administration in the Hungarian regulation. Curentul Juridic, 2015, 1, 73-88.
25. CZÉKMANN ZS. (2016): Információs társadalom és elektronikus kormányzat Magyarországon. PhD értekezés, Miskolc
26. CZÉKMANN ZS. (2018): eKormányzat Magyarországon – egy negyed évszázad jogalkotási eredményei. Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, ISBN\_ 978-963-358-220-6

27. CZÉMANN ZS. (2020): Az egyén és az állam kapcsolatának megváltoztatása az IKT hatására – az e-demokrácia fogalmi alapjai. Miskolci Jogi Szemle, 2020., XV. 1, 31-37.
28. CZÉKMANN ZS., CSEH G. (2021): Az e- ügyintézés hazai szabályozása az EU jogalkotás tükrében. In Medias Res, 2021. 12., 221-234.
29. CZÖNDÖR SZ. P. (2025): Az eÁFA jövőbeli fejlesztési irányai. Adóvilág, 2025., XXIX. 1, Hivatkozás: <https://adovilag.hu/2025/02/03/az-eafa-jovobeli-fejlesztési-iranyai/>, Letöltés ideje: 2025.02.12.
30. CSÁKI-HATALOVICS GY. B., CZÉKMANN ZS. (2019): Az elektronikus közigazgatás fogalma. In: CZÉKMANN ZS. (SZERK.): Infokommunikációs jog. Dialóg Campus, Budapest, 2019. 15-23.
31. CSÁKI-HATALOVICS GY. (2021): A digitális közigazgatás. Miskolci Jogi Szemle, 2021., XVI. 1., 53-61.
32. CSEH G., CZÉKMANN ZS. (2014): Elektronikus közszolgáltatások a SZEÜSZ-ök tükrében. Publicatione Universitatis Miskolciensis Series Juridica et Politica Tomus, 32, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Miskolc, ISSN: 0866-6032, 135-145.
33. CSEH G., CZÉKMANN ZS. (2018): Az elektronikus közszolgáltatások megvalósulása napjainkban Magyarországon. Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Juridica et Politica, Tomus, 2018, XXXVI. 1, 35-47.
34. CSEH G., CZÉKMANN ZS., VESZPRÉMI B. (2020): Az e-közigazgatás, e-kormányzat szakigazgatása. In: LAPSÁNSZKY A. (SZERK.): Közigazgatási jog: szakigazgatásaink elmélete és működése. Wolters Kluwer, Budapest, 332-340.
35. CSEH-ZELINA G., CZÉKMANN ZS. (2023): Hungarian regulation of e-Government in the light of EU legislation. Balkan Social Science Review, XXII. 12., 29-49.

36. CSINK L. – FRÖHLICH J. (2017): Mire lehet alkotmányjogi panaszt alapítani? A jogvédelem alapjául szolgáló alaptörvény-ellenesség és az Alaptörvényben biztosított jog fogalma. MTA Law Working Papers, Budapest, 2017/25.
37. DICEY, A. V. (1902): Bevezetés az angol alkotmányjogba (fordította Tarnai János), MTA, Budapest.
38. DICEY, A. V. (1995): A jog uralma. IN: TAKÁCS P. (SZERK.): Joguralom és jogállam. Antológia a Rule of Law és a Rechtsstaat irodalmának Köréből. ELTE ÁJK, Budapest, 23-29.
39. EL GOHARY, E. M. (2017): E-government Impementation in Developing Countries: A Literature Review. International Journal Of Computer and Technology, 2017, XVI. 1, Hivatkozás: <https://www.rajpub.com/index.php/ijct/article/view/8371>, Letöltés ideje: 2020.04.15., 7511.
40. ENSZ (2018): UN E-Government Survey 2018. Hivatkozás: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-EGovernment-Survey-2018>, Letöltés ideje: 2024.01.20.
41. ESENS: About the project. Hivatkozás: <https://www.esens.eu/content/about-project>, Letöltés ideje: 2026.01.22.
42. Európai Tanács Velencei-bizottságának 2011. évi jelentése (EC Report 2011.), Hivatkozás: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)003rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)003rev-e), Letöltés ideje: 2020.11.03.
43. FEKETE G. (2014): Az „E-közigazgatás megújítása a központi közigazgatásban” című előadása, 2014. január 7-én tartott szakmai napon, Hivatkozás: <https://infoter.eu/infoter-tv/az-e-kozigazgas-megujitasa-a-kozponti-kozigazgasban-fekete-gabor-helyettes-allamtitkar-eloadasa>, Letöltés ideje: 2024.04.12.

44. FÖLDES G. (2004): Adójog. Osiris Kiadó, Budapest, 154-161.
45. GOLDSTEIN, S.M., JOHNSTON, R., DUFFY, J., RAO, J. (2002): The service concept: the missing link in service design research? *Journal of Operations Management*, 2022, XX. 2, 121-134.
46. HAJAS B. (2015): ÁLTALÁNOS? KÖZIGAZGATÁSI? RENDTARTÁS? In Gerencsér B. – Berkes L. – Varga Zs. A. (szerk.): A HAZAI ÉS AZ UNIÓS KÖZIGAZGATÁSI ELJÁRÁSJOG AKTUÁLIS KÉRDÉSEI Current Issues of the National and EU Administrative Procedures (the ReNEUAL Model Rules). Pázmány Press, Budapest, 337-352.
47. H. KELSEN: Tiszta jogtan. ELTE Bibó Szakkollégium, Budapest, 1988.
48. ICC BRITACOM report (2021): Digitalisation of tax administrations: A business perspective. Hivatkozás:  
<https://www.britacom.org/news/2ndOnlineMeeting/files/33ICC%20Report.pdf>,  
Letöltés ideje: 2024.01.20.
49. JÓZSA Z. (2015): A jó közigazgatás alapelvei és a Ket. Jog, igazgatás, kultúra. In Gerencsér B. – Berkes L. – Varga Zs. A. (szerk.): A HAZAI ÉS AZ UNIÓS KÖZIGAZGATÁSI ELJÁRÁSJOG AKTUÁLIS KÉRDÉSEI Current Issues of the National and EU Administrative Procedures (the ReNEUAL Model Rules). Pázmány Press, Budapest, 67-85.
50. KELM, S (2005): On the implementation of the 1999 European Directive on electronic signatures. *Digital Evidence and Electronic Signature Law Review* 2005/2. sz. 7-15.
51. KEÜSZ. Hivatkozás: <https://lexikon.uni-nke.hu/szocikk/keusz/>, Letöltés ideje: 2025.09.18.

52. KOVÁCS T., MOLNÁR SZ. (2013): A közigazgatási ICT stratégia és az új jogi-szervezeti keretrendszer. In: TÓZSA I. (SZERK.): Az infokommunikációs technológia hatása a közigazgatás tudományra. NKE KTK, Budapest, 2013.
53. L.B. HILL (1976): Defining the ombudsman: a comparative analysis. Paper presented at the International Omb. Conf. Edmonton, 1976. Sept.
54. LŐRINCZ L.: A közigazgatás alapintézményei. HVG ORAC, Budapest, 2005. 57.
55. MAGYARY Z.: Magyar közigazgatás, Magyar Királyi Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942. 136-137.o.
56. MAJTÉNYI L. (2014): A független ombudsmanintézményeket helyre kell állítani, az alapvető jogok biztosától pedig továbbra is elvárható a jogállami jogvédelem. MTA Law Working Papers, Budapest, 2014. I. 47.
57. Martonyi János felszólalása az említett konferencián. Megjelent a Jogászegyleti Szemle, 1947. 2., 49.
58. Microsoft and PWC (2018): The Data Intelligent Tax Administration whitepaper. Hivatkozás: <https://www.pwc.nl/nl/assets/documents/the-data-intelligent-tax-administration-whitepaper.pdf>, Letöltés ideje: 2024.02.05.
59. MOEF, Republic of Korea (2021): 2020/21 KSP Policy Consultation Report. Digitalization Strategy of Taxation System in Hungary. ISBN: 979-11-5932-660-8
60. MIHICS H. (2015): EKAER-rel kapcsolatos legfontosabb tudnivalók. Adóvilág ARCHÍV, Hivatkozás: <https://adovilag.hu/2015/02/07/az-ekaer-rel-kapcsolatos-legfontosabb-tudnivalok/>, letöltés ideje: 2024.03.10.

61. MOLNÁR SZ. (2014): Úton az e-közigazgatás megvalósítása felé. In: ÁLLÓ G. AT AL: Tanulmányok a magyar e-közigazgatásról. A „Hiteles helyektől” az elektronikus közigazgatásig. Primaware Kiadó, 2014, Szeged, 194-202.
62. NAIR, P. (2008): E-Governance: A Step Toward Digital Democracy. Hivatkozás: [https://www.researchgate.net/publication/242101153\\_E-Governance\\_A\\_Step\\_Towards\\_Digital\\_Democracy](https://www.researchgate.net/publication/242101153_E-Governance_A_Step_Towards_Digital_Democracy), Letöltés ideje: 2024.04.12.
63. National institutions for the promotion and protection of human rights. 85th plenary meeting, 20 December 1993, 48/134.
64. Nemzeti Hírközlési és Informatikai Tanács (2016): Fehér Könyv – a nemzeti adatpolitikáról. Hivatkozás: [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEWj2tKP2tICQAxWEnP0HHTTGD2MQFnoECBgQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.magyar.hu%2Fwp-content%2Fuploads%2F2019%2F09%2FAdatpolitikai\\_feher\\_konyv\\_201608.pdf&usq=AOvVaw22k73v4jbss9A0K7LCfIZu&opi=89978449](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEWj2tKP2tICQAxWEnP0HHTTGD2MQFnoECBgQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.magyar.hu%2Fwp-content%2Fuploads%2F2019%2F09%2FAdatpolitikai_feher_konyv_201608.pdf&usq=AOvVaw22k73v4jbss9A0K7LCfIZu&opi=89978449), Letöltés ideje: 2024.01.12.
65. OBI, T. (ED.) (2010): The Innovative CIO and e-Participation in e-Government Initiatives. IOS Press, Amsterdam
66. OECD (2018): Tax Challenges Arising from Digitalisation – Interim Report 2018 (Inclusive Framework on BEPS). Hivatkozás: <https://www.oecd.org/ctp/tax-challenges-arising-from-digitalisation-interim-report-9789264293083-en.htm>, Letöltés ideje: 2024.01.31.
67. OECD (2019): Tax Administration 2019. Hivatkozás: [https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-administration-2019\\_74d162b6-en](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-administration-2019_74d162b6-en), Letöltés ideje: 2023.12.01.
68. OECD (2020): Statement by the OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS on the Two-Pillar Approach to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of

the Economy. Hivatkozás: <https://www.oecd.org/tax/beps/statement-by-the-oecd-g20-inclusive-framework-on-beps.htm>, Letöltés ideje: 2024.01.31.

69. OECD (2020): Tax Administration 3.0: The Digital Transformation of Tax Administration. Hivatkozás: <https://www.oecd.org/tax/forum-on-tax-administration/publications-and-products/tax-administration-3-0-the-digital-transformation-of-tax-administration.pdf>, Letöltés ideje: 2023.12.01.
70. OECD (2021, 1): Digital Transformation Maturity Model. Hivatkozás: <https://www.oecd.org/tax/forum-on-tax-administration/publications-and-products/digital-transformation-maturity-model.pdf>, Letöltés ideje: 2024.02.05.
71. OECD (2021, 2): Tax Administration: Digital resilience in COVID-19 Environment. Hivatkozás: <https://www.oecd.org/tax/forum-on-tax-administration/publications-and-products/tax-administration-digital-resilience-in-the-covid-19-environment.htm>, Letöltés ideje: 2023.12.31.
72. OECD (2021, 3): Tax Administration: Towards sustainable remote working in a post COVID-19 Environment. Hivatkozás: <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/tax-administration-towards-sustainable-remote-working-in-a-post-covid-19-environment-fdc0844d/>, Letöltés ideje: 2023.12.31.
73. PATYI A., VARGA ZS. A. (2019): A közigazgatási eljárásjog alapjai és alapelvei. Dialóg Campus Kiadó, Budapest
74. RAZ, J. (1995): A joguralom értéke. IN: TAKÁCS P. (SZERK.): Joguralom és jogállam. Antológia a Rule of Law és a Rechtsstaat irodalmának Köréből. ELTE ÁJK, Budapest, 119-122.
75. RITÓ E., SZABÓ B. (2021): Gondolatok a Covid-világjárvány közigazgatási rendszerünkre gyakorolt hatásairól. In Medias Res, 2021, V. 2, 273-286. Hivatkozás: <https://doi.org/10.59851/imr.10.2.5>, Letöltés ideje: 2024.01.12.

76. ROZSNYAI K. (2013): A hatékony jogvédelem biztosítása a közigazgatási bírászkodásban. ACTA HUMANA, 2013., I. 1., 117-130.
77. ROZSNYAI K. (2013): A barnamedve esete a szalámival: A közigazgatási jog a nemzetközi jog és az európai jog kölcsönhatásainak terében – az érintett nyilvánosság hatósági eljárásba történő bevonásának példáján keresztül. In: FAZEKAS M. (SZERK.): Új generáció a közigazgatástudományok művelésében. Budapest, ELTE ÁJK, 2013, 255–271.
78. SATOR, G. (2019): Artificial Intelligence: Challenges for EU Citizens and Consumers. Hivatkozás:  
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/631043/IPOL\\_BRI\(2019\)631043\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/631043/IPOL_BRI(2019)631043_EN.pdf), Letöltés ideje: 2024.04.30.
79. SÁNTHA ZS. (2015): „Utazás a digitális állam körül”. E-közigazgatási úti beszámoló az elmúlt 10 évről. Új Magyar Közigazgatás, 2015., VIII. 3., 69-78.
80. SIPOS T. (2024): eÁFA – újdonságok. Adóvilág, 2024., XXVIII. 10., Hivatkozás:  
<https://adovilag.hu/2024/11/18/eafa-ujdonsagok/>, Letöltés ideje: 2024.11.18.
81. Szabályozott Elektronikus Ügyintézési Szolgáltatás (SZEÜSZ). Internetes forrás:  
<https://lexikon.uni-nke.hu/szocikk/szeusz/>, Letöltés ideje: 2025.08.21.
82. SZABÓ M. (SZERK.) (2004): Fejezetek a jogbölcseleti gondolkodás történetéből. Miskolci Egyetem, Miskolc
83. SZALÓKI I. (2019): *Az általános az új különös? Hatósági nyilvántartások az Ákr. és az Art. nyomán*, MTA JTI Blogbejegyzés, 2019.12.17. Hivatkozás:  
<https://jog.tk.mta.hu/blog/2019/12/az-altalanos-az-uj-kulonos>
84. SZALÓKI I. (2020): Új normák a közigazgatásban? Elektronikus kapcsolattartástól az elektronikus közigazgatásig. Régió kutatás Szemle 2020. 1.

85. SZALÓKI I. (2021, 1): Az adózók szerepe a digitális adóigazgatásban, *Jegyző és Közigazgatás*, 2021, XXIII. 2, Budapest, 24-29.
86. SZALÓKI I. (2021, 2): Az Alaptörvénytől az elektronikus adóigazgatási eljárásokig. Avagy az adózói jogok érvényesíthetősége az (elektronikus) adóigazgatási eljárások során, *Jegyző és Közigazgatás*, Budapest, 2021, XXIII. 6, 31-36.
87. SZALÓKI I., FENYVESY Á., VERÉB B. (2020): A NAV elektronikus szolgáltatásainak bővülése az önkormányzati adóhatóság előtt teljesítendő egyes adókötelezettségeket érintően, különös tekintettel a helyi adókra. *Adóvilág*, 2024, 4, Budapest, 2020. 41-45.
88. SZEGEDI L. (2011): Az uniós jognak való megfelelés dilemmái Közép-Európában az Aarhusi Egyezmény harmadik pillére tekintetében. *Pro Publico Bono*, 2011. 2., 57–76.
89. SZENTE Z. (2017): Conceptualising the principle of effective legal protection in administrative law. In: SZENTE Z. – LACHMAYER, K (SZERK.): *The principle of effective legal protection in administrative law*. Routledge, London. 5-28.
90. SZILVÁSY GY. P. (2019): A közigazgatási hatósági döntések szabályozástörténete. In: BOROS A., PATYI A. (SZERK.): *A hazai közigazgatási eljárásjog karakterisztikája*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest
91. SZÍVÓS K. (2019): Az elektronikus okiratok dogmatikai alapjai és szabályozási környezetük. In: CERTICKY M. (SZERK.): *A Magánjogot Oktató Fiatalok XIII., valamint a Magánjogot Oktatók Egyesülete X. éves rendes konferenciáján elhangzott előadások alapján készített tanulmányok Miskolc, 2019. május 31. Innovatív magánjogi megoldások a társadalmi-gazdasági haladás szolgálatában*. Tanulmánykötet, Miskolc, 20-25.
92. TOLDI F. (1988): *A közigazgatási határozatok bírói felülvizsgálata*. Akadémiai Kiadó, Budapest

93. TOLDY F. (1866): A Magyar Birodalom alaptörvényei. Az eredeti deák szöveg mellé vetett magyar fordítással, közjogtani segédkönyvül. Pesten
94. TÓTH B. (2019): Elektronikus ügyintézés, elektronikus szolgáltatások, elektronikus tárhelyek. Adóvilág, 2019, XXIII. 1., Budapest, 6-11.
95. TORMA A. AT AL (2022): Gondolatok a magyar közigazgatási stratégiaalkotásról, különös tekintettel a központi szervekre. PRO PUBLICO BONO – Magyar Közigazgatás, 2022. 1., 46-64.
96. TÓTH J. ZOLTÁN (2019): A jogállamiság tartalma. Jogtudományi Közlöny, 2019. 5., 197-212.
97. TÓZSA I. (2012): Az elektronikus közigazgatás helyzete. Új Magyar Közigazgatás, 2012, V. 5., Budapest, 2-12.
98. TYURINA, D. – BUKOROS T. (2025): Digital Transformation Of Government In The European Union Countries. DOI: 10.5281/zenodo.17533196
99. UN E-Government Survey 2024. Hivatkozás: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2024>, Letöltés ideje: 2026.01.23.
100. Ügyfélkapu, Ügyfélkapu+ Elektronikus Azonosítási Szolgáltatás – Általános Szerződési Feltételek. NISZ Nemzeti Infokommunikációs Szolgáltató Zrt., 2-es verzió, Hivatkozás: <https://ugyfelkapu.gov.hu/binary/33663783>, Letöltés ideje: 2025.09.18.
101. VÁCZI P. (2013): A jó közigazgatási eljáráshoz való alapjog és annak összetevői. Budapest, Dialóg-Campus
102. VAN DER HOF, S. (2005): The Satus of Egovernment in the Netherlands. Netherlands Comparative Law Association

103. VAN OS, G. (2011): The Challenge of Coordination: Coordinating Integrated Electronic Service Delivery in Denmark and the Netherlands. *Information Polity: The International Journal Of Government & Democracy In The Information Age*, 2011., XVI. 1., 51-61.
104. VAN VEENSTRA, A.F. - JANSSEN, M. (2012): Policy Implications of Top-Down and Bottom-Up Patterns of E-government Infrastructure Development. In: TINEKE M. EGYEDI - DONNA C. MEHOS (EDS.): *Inverse Infrastructures: Disrupting Networks from Below*. Edward Elgar, Cheltenham, UK, 223-238.
105. VON MOHL, R. (1995): Jogállam. IN: TAKÁCS P. (SZERK.): *Joguralom és jogállam. Antológia a Rule of Law és a Rechtsstaat irodalmának Köréből*. ELTE ÁJK, Budapest, 35-36.
106. VARGA Z. (2020): Az EKÁER gyakorlati nézőpontból. *Infokommunikáció és Jog*, 2020. 2. E-KÜLÖNSZÁM, Hivatkozás: <https://infojog.hu/dr-varga-zoltan-az-ekaer-gyakorlati-nezopontbol-2020-2-75-e-kulonszam/>, Letöltés ideje: 2024.03.10.
107. VARGA ZS. A. (2015): A közigazgatási hatósági eljárási törvény újraszabályozása az európai közigazgatási modell-szabályok tükrében. In: GERENCSÉR B. – BERKES L. – VARGA ZS. A. (SZERK.): *A hazai és az uniós közigazgatási eljárásjog aktuális kérdései. Current Issues of the National and EU Administrative Procedures (the ReNEUAL Model Rules)*. Pázmány Press, Budapest, 261-281.
108. VARGA ZS. A. (2015): *Eszményből bálvány. A joguralom dogmatikája*. Századvég, Budapest.
109. VARGA ZS. A. (2017): A közigazgatás jogvédelmi rendszere. In: JAKAB A. – FEKETE B. (SZERK.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Közigazgatási jog rovat, rovatszerkesztő: BALÁZS I.)* Hivatkozás: <http://ijoten.hu/szocikk/a-kozigazgatas-jogvedelmi-rendszere>, Letöltés ideje: 2024.12.20.

110. VARGA ZS. A. (2018): A közigazgatás kontrolljának jogi eszközei. Institutiones administrationis A magyar közigazgatás és közigazgatási jog általános tanai VII. kötet. Dialog Campus, Budapest.
111. VARGA ZS. A.: Jogállamiság. Hivatkozás: [https://jak.ppke.hu/uploads/articles/2166539/file/3\\_4\\_Jogallamisag.pdf](https://jak.ppke.hu/uploads/articles/2166539/file/3_4_Jogallamisag.pdf), Letöltés ideje: 2026.01.16.
112. VARRÓ GY. (2024): Praktikus információk az eÁFA-rendszer használatához – I. rész. Adóvilág, 2024., XXVIII. 1., Hivatkozás: <https://adovilag.hu/2024/02/09/praktikus-informaciok-az-eafa-rendszer-hasznalatahoz-i-resz/>, Letöltés ideje: 2024.03.10.
113. VARRÓ GY. (2024): Praktikus információk az eÁFA-rendszer használatához – II. rész. Adóvilág, 2024., XVIII. 4., Hivatkozás: <https://adovilag.hu/2024/02/09/praktikus-informaciok-az-eafa-rendszer-hasznalatahoz-i-resz/>, Letöltés ideje: 2024.05.20.
114. VERVEST, P. – VAN HECK, E. – PREISS, K. – LOUIS-FRANCOIS, P. (2005): Public Administration Networked with Business: Towards Architectures for Interoperable and Retrievable Law. (section) In: Smart Business Networks. Berlin, 421-434.
115. VESZPRÉMI B. (2018): Az interoperabilitás kérdésének boncolgatása a közigazgatásban. Pro Publico Bono, Magyar Közigazgatás, 2018/2., 174-184.
116. ZUIDERHOEK, B. – OTTER, A. – BOS, R. – BRINKKEMPER, S. (2006): Framework for Dutch municipalities to ensure business IT alignment using enterprise architecture. Hivatkozás: [https://www.researchgate.net/publication/46671300\\_Framework\\_for\\_Dutch\\_Municipalities\\_to\\_Ensure\\_Business\\_IT\\_Alignment\\_Using\\_Enterprise\\_Architecture](https://www.researchgate.net/publication/46671300_Framework_for_Dutch_Municipalities_to_Ensure_Business_IT_Alignment_Using_Enterprise_Architecture), Letöltés ideje: 2024.10.15.

## 9. Mellékletek

### 1. számú melléklet – Fontosabb információk az OECD által meghatározott Maturity Modellről

#### *9.1. A Maturity Modell fejlettségi szintjeinek általános meghatározása*

Az OECD a Maturity Modell öt fejlettségi szintje vonatkozásában az alábbi ismérveket határozta meg:

1. „*Emerging*” (feltörekvő) – ez a szint olyan adóhatóságokat hivatott reprezentálni, amelyek már bizonyos mértékű (korlátozott), de jelentős előrelépést tehetnének a digitalizálás területén. Ennek a szintnek a leírása inkább arra összpontosít, ami az érintett adóhatóságok esetében már a helyén van, nem pedig arra, ami nincs, miközben megjegyzi, hogy milyen korlátozások azonosíthatók az adott fejlesztési terület tekintetében.

2. „*Progressing*” (haladó) – ez a szint az olyan adóhatóságokat hivatott reprezentálni, amelyek megtettek vagy végrehajtanak bizonyos reformokat a digitalizáció területén. Ez a haladási és fejlődési szint a digitálisan fejlett adóhatóságok „átlagos szintje” felett helyezi el az érintett adóhatóságokat.

3. „*Established*” (megalapozott) – ez a szint az olyan adóhatóságokat hivatott reprezentálni, ahol számos fejlett adóhatóság található. Az adott fejlesztési területen a digitális megoldások stabil alapokon nyugszanak. Az OECD FTA tagjai, mint digitálisan fejlett adóhatóságok ezen a szinten csoportosulnak a legtöbb területen.

4. „*Leading*” (vezető) – ez a szint az élvonalbelieket hivatott reprezentálni, ami jelenleg általánosságban lehetséges az érintett adóhatóságok által megtett digitalizációs átalakulást elősegítő – felméréskori – intézkedéseken keresztül, az érintett felekkel (adózókkal) való némi együttműködéssel.

5. „*Aspirational*” (törekvő) – ez a szint azt hivatott jelölni, ami hosszútávú előrehaladás (digitális fejlődés) révén lehetséges a zökkenőmentes és az egyre jobban valós idejű

adóhatóságoknál, amely leírásra került a „Tax Administration 3.0”<sup>335</sup> vízióban. Nem várható, hogy az adóhatóságok következetesen ezen a szinten legyenek. Ez azért is igaz, mert bizonyos esetekben kiterjedt külső együttműködést igényel az adózókkal az elektronikus adóigazgatásban (például az egész társadalom megközelítése számít ezen a szinten, az adatok széles köréhez való hozzáférés biztosított már az adózók saját rendszereiben is, a mesterséges intelligenciát (AI) kiterjedt területen használja az adóhatóság stb.).

---

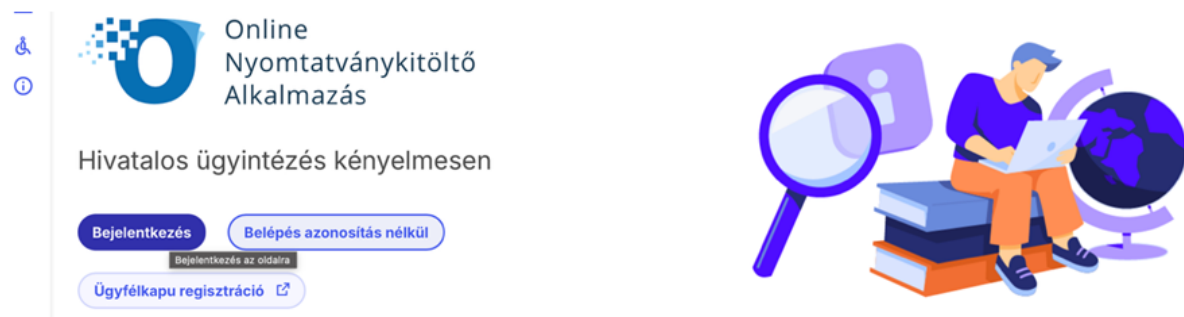
<sup>335</sup> Bővebben az OECD (2020): Tax Administration 3.0: The Digital Transformation of Tax Administration. 2020. évi jelentésében (a továbbiakban: *TA 3.0 2020. évi jelentés*), Hivatkozás: <https://www.oecd.org/tax/forum-on-tax-administration/publications-and-products/tax-administration-3-0-the-digital-transformation-of-tax-administration.pdf>, Letöltési ideje: 2023.12.01.

## 2. számú melléklet - Gyakorlati segédlet az Online Nyomtatványkitöltő Alkalmazás működésének megértéséhez:

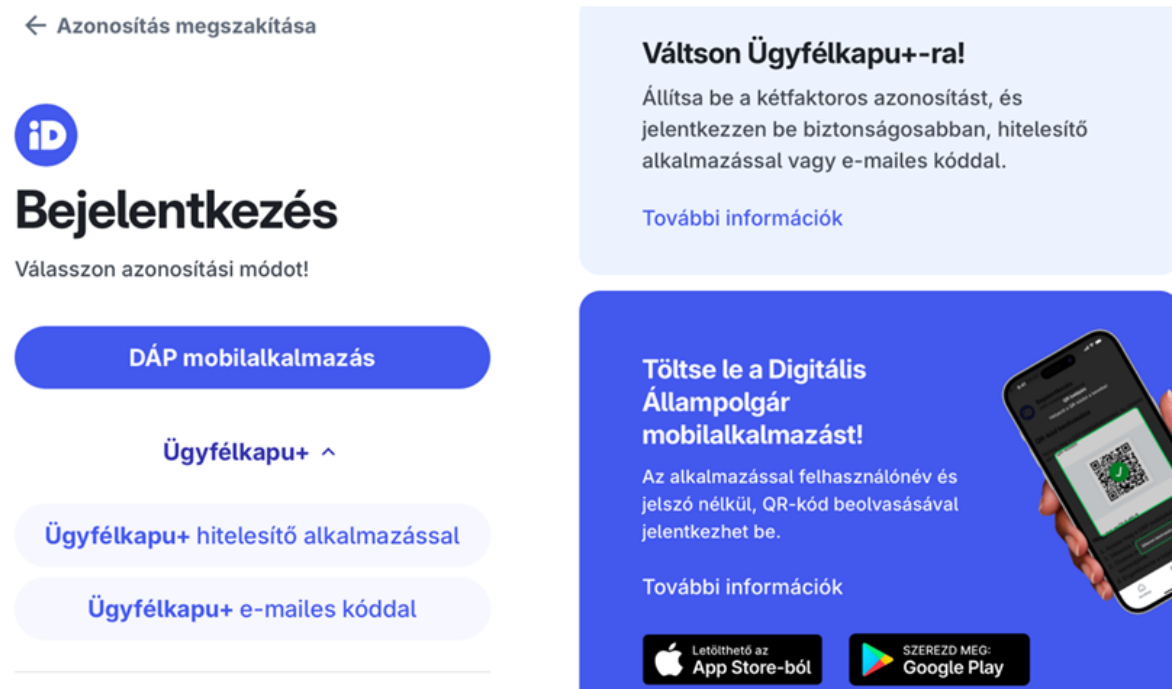
### *9.2. Elektronikus azonosítás folyamata az ONYA-ban*

Az adóhatóság az IdomSoft Zrt. által készített és felügyelt azonosítási felületet és elektronikus azonosítási szolgáltatásokat alkalmazza, amelyen keresztül a fentebb ismertetett Dáp tv. szerinti azonosítási módok érhetőek el, ha a felhasználó a „Bejelentkezés” gombra kattint.

### 2. Képernyőkép: Az ONYA kezdőfelületéről<sup>336</sup>



### 3. Képernyőkép: Az azonosítással kapcsolatos oldal<sup>337</sup>

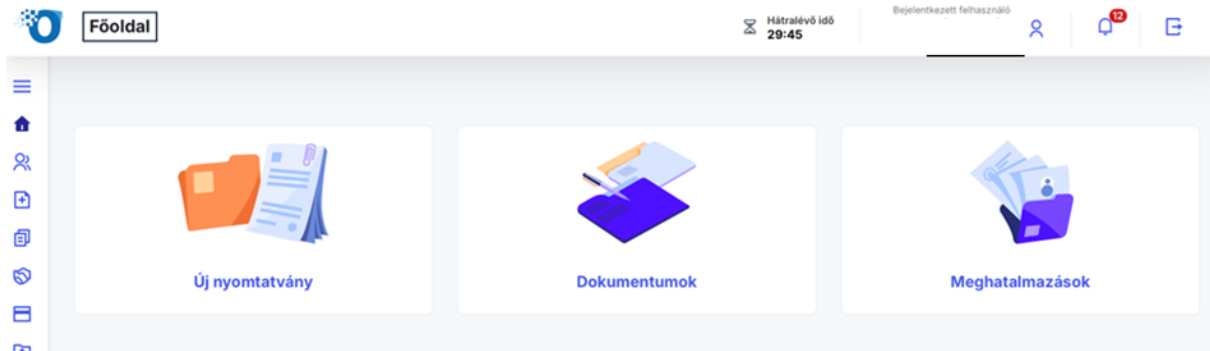


<sup>336</sup> Saját képkivágás.

<sup>337</sup> Saját képkivágás.

Ha a felhasználó sikeresen beazonosítja magát, akkor eléri a NAV által kínált autentikált, azaz beazonosított felhasználók számára elérhető kezdőfelületet.

4. Képernyőkép: Az ONYA kezdőfelülete<sup>338</sup>



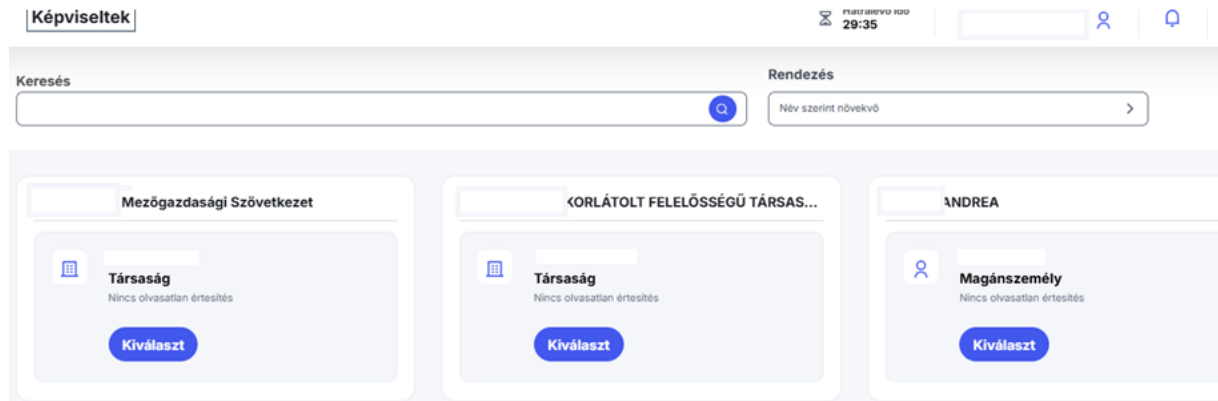
---

<sup>338</sup> Saját képkivágás.

### 9.3. Képviselek menüpont bemutatása az ONYA-ban

A következőkben az ONYA Képviselek menüpontját mutatom be.

#### 5. Képernyőkép: A Képviselek menü<sup>339</sup>



A Képviselek menüpontban – a NAV Ügyfélportáltól eltérően – jelenleg négy fajta adózói „típus” különböztet meg az adóhatóság:

- társaságok,
- magánszemélyek (természetes személy adózók),
- adószámos magánszemélyek és
- egyéni vállalkozók.

Az adózó abban az esetben, ha egyéni vállalkozóként is regisztrált az Egyéni Vállalkozók Nyilvántartásában (EVNY), akkor ebben a menüpontban tud váltani „magánszemélyként” és az „egyéni vállalkozóként” történő eljárás között.

*Hasonló megközelítést alkalmaz az E-Önkormányzati portál is, melyben lényegében a „Szerepkörváltás” funkcióval valósul meg a különböző adózói „identitások / szerepek” közötti váltás.*

<sup>339</sup> Saját képkivágás.

6. *Képernyőkép: Az E-Önkormányzat portál kezdőoldala*<sup>340</sup>

Ha a felhasználó sikeresen kiválasztotta a képviselt személyt, akkor a választásának eredménye a képernyő jobb felső sarkában követhető nyomon a „bejelentkezett felhasználó – képviselt adózó” megjelöléssel. E részben az adózó a bejelentés, bevallás és nyilatkozat kitöltése során minden esetben lehetőséget biztosít a felhasználó számára a kontrollra, a téves bejelentések és bevallások benyújtásának megelőzése érdekében.

7. *Képernyőkép: Az ONYA felhasználói sávja*<sup>341</sup>

<sup>340</sup> Saját képkivágás.

<sup>341</sup> Saját képkivágás.

#### **9.4. Elektronikus szolgáltatások ismertetése az ONYA szolgáltatásai esetében**

Az ONYA szolgáltatások használata során számos egyéb funkcióval segíti a felhasználó adókötelezettségének teljesítését, például:

- az adóhatóság minden esetben előtölti a(z) („virtuálisan” eljáró) adózó azonosító adatait,
- egyes szolgáltatásokban az adózó „aktuális” adatai vagy korábban bejelentett adatai kerülnek előtöltésre,
- bizonyos szolgáltatások lehetőséget biztosítanak az adózók bejelentési kötelezettségének elősegítése érdekében az adóhatóság nyilvántartásában szereplő adatok betöltésére (ún. adatok előtöltése),
- az adatok bevitele során az adatmezők, adatcellák elhagyását követően a rendszer automatikus ellenőrzés futtatásával és hibajelzéssel jelezheti a felhasználó számára az egyes adatok vélelmezhetően helytelen tartalmát,
- a szolgáltatásban az adóhatóság biztosítja a fentebb ismertetett okos kereső funkciót és információs buborékokkal (súgó) segíti a kitöltést,
- az adóhatóság beküldést megelőzően teljeskörű hibaellenőrzést végez, azaz a bevitt adatok helyességét összehasonlítja a NAV nyilvántartásában szereplő adatokkal, továbbá logikai és célzott külső összefüggés vizsgálatokat is lefolytat, végül
- a hibák, hiányosságok és rendszer ellentmondások bejelentésére 0-24 órában egy technikai bejelentő e-mailt tart fenn az adóhatóság, és hétköznapokon az adózók a 1819-es országos ügyfélszolgálaton is bejelentést tehetnek az ONYA hibája vonatkozásában.